

ANALISA

1978 — 11

Persaingan **TIMUR — BARAT**



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR,
J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOESASTRO,
Harry TJAN SILALAH dan Jusuf WANANDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, Rufinus LAHUR

STT : S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tgl. 28—8—1978

Harga per eks : Rp. 700,—

Harga langganan 1 tahun (12 nomor) : Rp. 8.000,— (bayar di muka), untuk Mahasiswa Rp. 7.200,— sudah termasuk ongkos kirim.

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,
Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI 830

PERSAINGAN AMERIKA SERIKAT — UNI SOVIET,
KHUSUSNYA DI DUNIA KETIGA 833

Wiratmo SOEKITO,

AKAN DAPATKAH UNI SOVIET MENGADAKAN
FINLANDISASI POLITIK LUAR NEGERI AMERIKA
SERIKAT? 853

Kirdi DIPOYUDO,

UNI SOVIET DAN AFRIKA 880

Kirdi DIPOYUDO,

HUBUNGAN KEKUATAN GLOBAL AMERIKA SERI-
KAT ARAB SAUDI 901

PENGANTAR REDAKSI

Sejak akhir Perang Dunia Ke-II percaturan politik dunia ditandai oleh perebutan pengaruh global antara Amerika Serikat dan Uni Soviet, yang dari kancah perang itu tampil ke muka sebagai superpower. Dalam perang itu sendiri kedua negara itu bersekutu untuk menghancurkan rezim Hilter, tetapi segera setelah tugas itu selesai mereka bersaing untuk memperluas pengaruhnya masing-masing di dunia dan berhadapan sebagai lawan. Dalam pertarungan ini masing-masing mencari sekutu dan membentuk pakta-pakta. Secara demikian muncul dua blok, yaitu blok Timur dan blok Barat, yang menyusun dan melaksanakan suatu strategi global untuk mencapai supremasi di dunia sambil membendung usaha pihak lawan.

Dalam Perang Dunia Ke-II itu Uni Soviet berhasil memperluas daerah pengaruhnya dengan menganeksir beberapa negara dan berbagai daerah serta menguasai negara-negara Eropa Timur sebagai satelit-satelitnya. Berkat bantuannya kaum komunis di Asia juga menjadi semakin kuat dan Partai Komunis Cina berhasil merebut kekuasaan serta membentuk suatu rezim komunis. Sasaran strategi global Uni Soviet dan sekutu-sekutunya bukanlah semata mata mempertahankan kedudukan mereka, tetapi juga menggunakannya sebagai pangkalan untuk memperluas daerah pengaruh mereka dalam rangka realisasi ambisi global mereka, yaitu "kemenangan komunisme yang lengkap dan final di seluruh dunia".

Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya melihat perkembangan itu dengan cemas. Mereka memandang perluasan komunisme itu sebagai bahaya nomor satu dan menyusun suatu strategi global untuk membendungnya dan mengamankan kepentingan-kepentingan mereka di dunia. Dalam rangka itu Amerika Serikat meluncurkan suatu program bantuan besar

besaran untuk membangun kembali Eropa Barat serta Jepang dan membangun suatu benteng yang mengepung blok komunis dengan mensponsori pakta-pakta pertahanan regional seperti NATO, CENTO dan SEATO, dan mengadakan perjanjian-perjanjian keamanan bilateral dengan banyak negara. Sehubungan dengan itu dibedakan dua lingkaran, yaitu lingkaran dalam (inner crescent) dan lingkaran luar (outer crescent). Yang pertama meliputi negara-negara Eropa Barat, Timur Tengah, Asia Selatan, Asia Tenggara dan Asia Timur, yang kedua Inggris, Yunani, Siprus, Sri Lanka, Filipina, Taiwan dan Jepang. Sesuai dengan itu Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya mengerahkan kekuatan laut mereka dan memperkuatnya dengan pesawat-pesawat raksasa angkatan udara dan rudal-rudal interkontinental (ICBM), yang selalu siap siaga untuk membalas serangan musuh.

Dengan demikian kedua blok itu berhadapan sebagai lawan di Eropa, Timur Tengah dan Asia. Selain itu terjadi perebutan pengaruh di Afrika dan Amerika Latin di mana Uni Soviet dan RRC giat menyebarkan propaganda komunis dan mendukung gerakan-gerakan revolusioner. Secara demikian pertarungan Timur-Barat berlangsung di mana-mana dan kejadian di satu tempat tidak dapat dipisahkan dari kejadian di lain tempat. Pertarungan itu dapat disamakan dengan suatu permainan catur di mana pihak yang satu mencari kelemahan-kelemahan pihak yang lain untuk meluncurkan serangan, yang akan ditanggapi dengan serangan balasan. Dalam proses itu kedua blok tidak henti-hentinya membangun kekuatan militer mereka untuk merebut atau mempertahankan supremasi militer dan terjadilah suatu perlombaan senjata yang semakin meningkat. Sebagai akibatnya meningkat pula bahaya pecahnya perang nuklir Timur Barat yang dasyat.

Lambat laun Amerika Serikat dan Uni Soviet menyadari hal itu dan pada awal tahun 1970-an mencapai sepakat kata untuk meredakan ketegangan dan mencapai persetujuan-persetujuan terbatas khususnya mengenai pengendalian dan pembatasan senjata strategis (SALT) guna mencegah pecahnya perang serupa itu. Akan tetapi detente ini bukanlah akhir persaingan Timur-Barat. Bagi Uni Soviet detente tidaklah berarti bahwa pertarungan politik dan ideologi harus dihentikan. Pemimpin-

pemimpin Soviet bahkan melihat detente itu sebagai "cara untuk menciptakan kondisi yang lebih baik bagi pembangunan sosialis dan komunis secara damai" Oleh sebab itu Uni Soviet meneruskan politiknya memajukan kepentingan-kepentingan politik dan ideologinya di dunia dan memanfaatkan peluang-peluang yang terbuka baginya seperti terjadi di Angola, Ethiopia, Yaman Selatan dan Afghanistan.

Amerika Serikat melihat hal itu sebagai pelanggaran terhadap detente dan setelah Uni Soviet menolak keberatan-keberatan yang diajukannya menerima tantangan pertarungan politik dan ideologi Soviet itu. Dia tetap bertekad untuk memainkan peran utama dalam percaturan politik dunia. Sehubungan dengan itu dia meneruskan politik pembendungannya tetapi lebih menonjolkan dimensi politiknya dari pada dimensi militernya. Namun dia tidak mengurangi kompetisi militernya dengan Uni Soviet.

Perebutan pengaruh global Timur-Barat itu adalah tema ANALISA bulan ini. Karangan yang pertama membahas persaingan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di dunia, khususnya Dunia Ketiga. Karangan yang kedua membicarakan soal apakah Uni Soviet mengadakan finlandisasi atau menetralsir politik luar negeri Amerika Serikat. Karangan yang ketiga menyoroti usaha-usaha yang dilakukan Uni Soviet dan sekutu-sekutunya untuk menanamkan atau memperluas pengaruh mereka di Afrika, yang berkat kekayaan mineralnya yang dibutuhkan negara-negara Barat serta letaknya dekat jalur pelayaran Tanjung Harapan mempunyai arti strategis yang sangat penting. Karangan yang keempat dan terakhir membahas hubungan erat yang dijalin antara Amerika Serikat dan Arab Saudi untuk mengamankan kepentingan-kepentingan nasional masing-masing dan membendung perluasan pengaruh Soviet di kawasan Timur Tengah yang juga sangat strategis itu. Hubungan erat itu memainkan peranan penting dalam strategi global Barat dan merupakan suatu hubungan kekuatan global.

Nopember 1978

REDAKSI

PERSAINGAN AMERIKA SERIKAT—UNI SOVIET, KHUSUS- NYA DI DUNIA KETIGA*

Buku Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *Soviet Shadow over Africa* adalah suatu karya penting. Buku ini tidak dimaksud sebagai suatu studi definitif tentang situasi gawat yang kini mendekati klimaksnya di Afrika sub Sahara, tetapi lebih berusaha memberikan suatu gambaran kasar tentang apa yang sedang terjadi di Afrika bagian selatan, sambil secara khusus memperhatikan peranan Uni Soviet dan maknanya bagi Amerika Serikat dan kepentingan-kepentingannya. Diharapkan agar segera menyusul karya-karya ahli-ahli lain yang menyoroti faset-faset situasi di kawasan yang hanya disentuh sepintas lalu dalam buku ini.

Namun Dr. Hahn dan Dr. Cottrell rupanya berhasil menggaris bawah apa yang jelas merupakan segi yang paling penting dari pergolakan yang sedang berkembang di Afrika bagian selatan. Uni Soviet bertindak di kawasan itu atas dasar suatu strategi global yang disusun secara menyeluruh dan dianut dengan tegas yang bertujuan untuk merongrong kekuasaan dan pengaruh global Amerika Serikat, dan sasaran jangka pendeknya ialah meningkatkan dan memanfaatkan kesulitan-kesulitan Amerika Serikat di kawasan dunia mana pun seperti di Afrika bagian selatan, yang rupanya akan menunjang usahanya itu.

* Saduran karangan yang ditulis oleh Daniel O. Graham sebagai "Kata Pengantar" buku Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *Soviet Shadow over Africa* (Washington, 1976)

Hahn dan Cottrell secara singkat meringkas pendekatan Soviet itu dalam kalimat pembukaan karya mereka di mana mereka menunjuk pada "antar aksi erat antara pandangan-pandangan dan politik Moskwa terhadap kawasan mana pun dan penilaiannya atas dampak dan implikasi-implikasinya terhadap hubungan fundamental antara Uni Soviet dan Amerika Serikat".

Sebaliknya Amerika Serikat di Afrika bagian selatan tidak bertindak atas dasar suatu strategi menyeluruh ataupun perhitungan jelas tentang kemungkinan dampak perkembangan-perkembangan di kawasan itu terhadap kepentingan-kepentingan strategi umumnya. Sampai belum lama berselang Amerika Serikat biasanya menganggap sepi Afrika bagian selatan kecuali jika keadaan memaksanya mengambil sikap mengenai suatu persoalan tertentu. Dalam keadaan ini dia bertindak atas dasar ad hoc semata-mata, dan jelas tanpa tujuan atau politiknya sendiri yang konstruktif mengenai kawasan itu. Bahkan sekarang setelah kejadian-kejadian memaksa Amerika Serikat mengambil sikap yang lebih definitif, dia tidak menunjukkan adanya suatu maksud strategi yang akan diperjuangkannya lebih lanjut. Sebaliknya, tujuan Amerika Serikat rupanya dibatasi untuk memperkecil akibat-akibat lokal dan langsung kekalahan yang diperkirakan akan terjadi.

Bahwa Amerika Serikat tidak mempunyai suatu strategi atau bahkan pemikiran strategis yang mampu menghadapi suatu situasi seperti muncul di Afrika bagian selatan merupakan salah satu kelemahan Barat yang paling serius pada tahap hubungannya dengan Uni Soviet sekarang ini. Hal ini adalah sangat penting untuk memahami apa yang terjadi dengan kepentingan Amerika Serikat di Afrika bagian selatan, dan bahkan di seluruh dunia. Oleh sebab itu perlu dibahas secara yang lebih mendalam.

Kiranya perlu dicatat bahwa strategi bukanlah pokok perhatian orang-orang Amerika. Orang sulit menemukan nama seorang ahli strategi Amerika yang tenar kecuali Alfred Mahan, analisis besar peranan kekuatan laut. Lain-lain nama yang kita kenal bukanlah orang Amerika : Jomini, Clausewitz, Bonaparte, Saxe, kombinasi Lenin-Stalin, Mao Tse-tung. Bahkan Hitler dianggap sebagai seorang ahli strategi oleh sementara orang. Tetapi di antara pemimpin-pemimpin perang Amerika Serikat

yang terkemuka seperti Washington, Grant, Lee, Sherman, Pershing, Mac Arthur, Eisenhower dan Patton, tidak terdapat ahli strategi sejati. Orang-orang ini lebih berurusan dengan taktik-taktik operasi dalam pertempuran daripada dengan strategi. Di situlah keunggulan orang-orang Amerika : memecahkan masalah dan dengan baik menangani masalah-masalah militer langsung untuk mengalahkan tentara-tentara lawan di medan pertempuran. Tetapi strategi sejati lebih dari itu dan merencanakan penggunaan kekuatan untuk mencapai situasi-situasi politik, ekonomi, sosial dan militer yang diinginkan baik sebelum maupun selama dan sesudah konflik bersenjata.

Sedikitnya pemikiran strategis di Amerika itu bersumber pada kenyataan bahwa strategi, seperti penemuan, dibidani oleh keharusan dan Amerika selama hampir 200 tahun tidak pernah merasa keharusan itu. Akibat adanya permusuhan-permusuhan lama di Dunia Lama strategi sehat menjadi suatu keharusan bagi kelangsungan hidup bangsa atau dinasti. Apakah negara-negara Eropa dan Asia melakukan atau melawan ekspansi, kegagalan strategi berarti kegagalan mencapai tujuan-tujuan nasional atau hancurnya masyarakat-masyarakat mereka. Tidak demikian halnya di Dunia Baru, khususnya Amerika Serikat. Karena dia aman di belakang rintangan samudera luas dan tidak menghadapi musuh-musuh yang kuat, tujuan-tujuan nasional Amerika Serikat dapat dicapai dengan aplikasi energi manusia tanpa bantuan strategi, seperti dicatat oleh Alexis de Tocqueville hampir satu setengah abad yang lalu. Secara demikian dapat disesalkan bahwa Amerika Serikat di masa lampau melalaikan strategi, tetapi tidak dapat dianggap soal penting.

Akan tetapi strategi sehat menjadi suatu keharusan bagi Amerika Serikat sesudah Perang Dunia ke-II, ketika dia tampil ke muka sebagai pemimpin dunia bukan komunis. Dalam kedudukannya yang baru ini dia harus mempunyai suatu strategi global untuk menghadapi strategi global Uni Soviet. Dari keharusan itu maka muncullah strategi pembendungan Amerika Serikat. Pada tahun-tahun pertama sesudah perang itu Amerika Serikat berusaha merumuskan politik luar negerinya hampir semata-mata sekitar harapan yang hidup selama perang, bahwa

akan berlangsung terus hubungan aliansi antara negara-negara yang menang perang, yang diperkuat oleh organisasi dunia efektif, PBB. Tetapi ketika harapan ini buyar akibat usaha ekspansi Soviet, maka dikembangkan strategi pembendungan. Strategi ini bukan semata-mata negatif, tetapi juga konstruktif. Yang negatif ialah politik melawan agresi Soviet yang langsung maupun tidak langsung; yang positif ialah politik pembangunan kembali Eropa Barat dan Jepang yang hancur dalam perang dan politik merangsang serta mendukung modernisasi negara-negara berkembang Dunia Ketiga, lagi pula politik membangun suatu sistem keamanan kolektif dunia bebas, yang didasarkan atas sejumlah aliansi yang saling terjalin yang berkisar pada Amerika Serikat dan ditunjang oleh supremasi ekonomi dan strategisnya. Sekalipun pada dasarnya defensif, strategi pembendungan itu mempunyai suatu segi positif yang tersirat dan kadang-kadang juga dinyatakan, yang menginginkan agar perang dan iklim kekuasaan serta pengaruh Soviet yang menggembung sesudah perang dikurangi.

Orang dapat membuat suatu daftar panjang kelemahan-kelemahan aplikasi strategi pembendungan Amerika Serikat, termasuk disia-siakannya kesempatan-kesempatan dan diadakannya kompromi-kompromi dengan strategi itu sendiri yang tidak perlu. Kelemahan-kelemahan ini pertama-tama timbul dari kaburnya strategi dan sasaran-sasarannya, tetapi juga meliputi beberapa salah hitung serius mengenai perkembangan-perkembangan di Uni Soviet dan imperiumnya. Strategi itu belum pernah dipikirkan secara metodis dan dirumuskan begitu rupa sehingga memberikan pedoman-pedoman bertindak untuk menanggapi tantangan-tantangan dan kesempatan-kesempatan khusus; tanggapan-tanggapan kerap kali bersifat ad hoc dan kadang-kadang bertentangan dengan premise-nya. Namun strategi itu pada dasarnya ternyata sehat dan efektif. Pada tahun-tahun dia dijalankan, Uni Soviet bukan saja gagal mencapai keinginannya kecuali di Kuba, atau mengubah perimbangan kekuatan di dunia secara yang menguntungkannya, tetapi juga mengalami kemunduran. Walaupun terdapat suatu kecemasan dengan kemajuan-kemajuan militer Soviet, yang kini ternyata kurang beralasan, Amerika Serikat berhasil memperluas

keunggulan strategisnya atas Uni Soviet. Amerika Serikat juga mengejek klaim Uni Soviet menguasai angkasa luar dan klaimnya mencapai keunggulan dalam ilmu pengetahuan dan teknologi. Di beberapa negeri yang baru merdeka dan mula-mula nampak akan dikuasai Uni Soviet arusnya segera berbalik seperti di Indonesia dan banyak negara Afrika. Demikian pun digagalkan usaha gerilya komunis di Yunani, Malaysia, Filipina, Birma dan Muangthai, yang tidak hanya lama merupakan masalah-masalah serius bagi dunia Barat tetapi juga ancaman doorbraak komunis di tempat-tempat kritis pada perimeter pertahanan dunia bebas. Kekuatan Soviet diuji secara serius di Jerman Timur, Polandia dan Hongaria, diuji demikian rupa sehingga harus melepaskan kedoknya dan terpaksa menunjukkan brutalitasnya untuk bertahan. Kekuatan Soviet bahkan dipukul mundur di negara-negara di mana dia nampak berakar: di Yugoslavia, Albania dan terutama Cina. Selain itu pertumbuhan ekonomi Soviet sangat menurun dan sejumlah masalah ekonomi tertentu yang lama mengganggu Uni Soviet menjadi gawat, sedangkan di Barat kepemimpinan dan politik bantuan Amerika Serikat, bagian lain strategi pembendungan, menghasilkan "mukjijat-mukjijat ekonomi" di negeri demi negeri dan tingkat kohesi ekonomi di dunia Barat yang tidak dapat dibayangkan beberapa tahun sebelumnya.

Amerika Serikat melepaskan strategi pembendungannya secara berangsur-angsur. Tetapi terdapat dua titik yang jelas dalam perkembangan itu. Yang pertama ialah munculnya gagasan pada 1960-an bahwa paritas strategis bisa menjadi suatu sarana untuk memantapkan hubungan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet, suatu sarana untuk menyingkirkan motivasi pokok militansi dan ekspansionisme Soviet. Pertimbangannya ialah bahwa yang terutama mendorong Uni Soviet ke arah politik dan tingkah laku yang berbahaya itu ialah inferioritas dan bahwa memberikan paritas strategis dengan Amerika Serikat kepada Uni Soviet berupa kemampuan untuk saling menghancurkan secara pasti (mutual assured destruction) akan sekaligus mengubah nama permainannya dari sudut pandangan Soviet. Titik kedua ialah pelajaran dari perang Vietnam mengenai terbatasnya manfaat keunggulan militer untuk menghadapi ekspan-

sionisme Soviet yang tidak langsung. Dari kedua hal itu mengalir sejumlah perubahan politik Amerika Serikat yang menghancurkan batu kunci strategi pembendungan: keunggulan militer Barat dan kemauan untuk menggunakannya bagi tujuan-tujuan politik.

Sebagai akibat pelepasan pembendungan itu, Amerika Serikat tidak mempunyai strategi untuk melawan strategi Soviet untuk selalu bertarung melawan Amerika Serikat di mana saja dan dengan segala cara yang bukan serangan militer langsung yang sudah lama tetapi masih operasional secara penuh. Kendati perubahan dalam sikap Amerika Serikat, Uni Soviet terus berdasarkan politik dan tindakan-tindakannya atas premis bahwa barang apa merugikan Amerika Serikat membantu Uni Soviet, dan barang apa membantu Uni Soviet merugikan Amerika Serikat. Sebagai salah seorang juru bicara Kremlin mengenai hal-hal itu, Boris Ponomarev, calon anggota Politburo dan Sekretaris Komite Sentral, menerangkan dalam bulan Januari 1975: "Jika pengaruh sosialisme atas jalannya kejadian-kejadian meningkat, hal ini berarti bahwa sumber-sumber daya kekuatan-kekuatan imperialis dan reaksioner akan berkurang sejalan dengan itu, dan sumber-sumber daya kekuatan-kekuatan perdamaian, kemerdekaan nasional dan kemajuan sosial akan meningkat".

Amerika Serikat berusaha mengisi kekosongan akibat pelepasan strategi pembendungan itu dengan menerima politik detente. Tetapi detente, seperti dipahami dan diterapkan oleh pejabat-pejabat Amerika Serikat, bukanlah suatu strategi, tetapi hanyalah apa yang dapat disebut akomodasi dengan strategi Soviet. Dalam hubungan ini tidak dapat terlalu sering ditanamkan bahwa: (1) Amerika Serikat menetapkan dan mengembangkan politik detentanya dalam rangka doktrin Soviet "koeksistensi damai", dan (2) "koeksistensi damai" bertahun-tahun adalah nama halus yang dipakai Kremlin untuk menyembunyikan strategi pertarungan Soviet yang menyeluruh dan total melawan Amerika Serikat.

Pimpinan Soviet mengatakan bahwa Amerika Serikat bergeser dari strategi pembendungannya (atau apa yang disebut-

nya strategi "dari kedudukan kekuatan") dan menerima asas koeksistensi damai karena yang pertama ternyata suatu kegagalan total. Perubahan itu — Moskwa berulang kali mengatakannya di berbagai forum — adalah "suatu perubahan terpaksa" yang menjadi suatu keharusan "justru akibat kekuatan sosial ekonomi dan militer Uni Soviet dan negeri-negeri sosialis". Ini adalah suatu tema yang disuarakan di segala tingkat dan dengan segala media segera sesudah Nixon melakukan kunjungannya ke Moskwa bulan Mei 1972. Dan ini merupakan suatu tema yang dipegang teguh oleh Kremlin sejak itu. Suatu ilustrasi sifat menetapnya tema itu ialah bahwa pemimpin Partai Soviet Brezhnev memberikan kepastian kepada sidang pleno Komite Sentral Soviet pada 25 Oktober 1976 bahwa retorik dalam kampanye untuk pemilihan presiden yang mengganggu dapat diabaikan: "siapa pun berkuasa di Washington sesudah pemilihan, Amerika Serikat harus memperhitungkan aliansi kekuatan-kekuatan aktual di dunia yang mendorong kalangan penguasa Amerika, dalam membuat suatu analisa dingin mengenai situasi, untuk mulai mencari sepakat kata dengan dunia sosialisme tahun-tahun belakangan ini".

Lebih tepat mengenai situasi di kawasan-kawasan seperti Afrika pimpinan Soviet berulang kali mengatakan bahwa menempatkan hubungan Amerika Serikat — Uni Soviet atas dasar koeksistensi damai tidak berarti dan tidak dapat berarti perubahan dalam strategi Soviet untuk melakukan suatu pertarungan global guna merongrong kepentingan-kepentingan dan kedudukan-kedudukan Amerika Serikat. "Koeksistensi damai tidak menghentikan atau membatalkan pertarungan kelas — dia adalah bentuk baru pertarungan kelas yang digunakan kelas buruh dan negeri-negeri sosialis di gelanggang dunia. Dia hanya membatalkan satu jenis pertarungan, yaitu perang sebagai suatu sarana untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan internasional".

Sesuai dengan itu pejabat-pejabat Soviet menegaskan, bahwa koeksistensi damai tidak melarang Uni Soviet untuk merangsang dan mendukung gerakan-gerakan revolusioner dan pembebasan nasional di mana pun di dunia, dan bahkan per-

tarungan kelas di Amerika Serikat itu sendiri. Bagi Uni Soviet menerima gagasan menahan diri serupa itu — demikian argumentasi yang diajukan dalam suatu komentar — akan berarti, bahwa Uni Soviet menghentikan "dukungan bagi gerakan-gerakan revolusioner dan pembebasan rakyat-rakyat Asia, Afrika dan Amerika Latin; berpura-pura bahwa stratifikasi kelas di negeri-negeri kapitalis tak ada dan bahwa pertarungan lama antara buruh dan modal sudah tidak berlangsung, dan sepakat dengan suatu gencatan senjata dalam bidang ideologi". Akibatnya ialah "dunia status quo", suatu dunia yang "membantu dan beku seperti panorama bulan, suatu dunia tanpa gara-gara dan taufan sosial di mana imperialisme (yaitu Amerika Serikat) dapat leluasa meneruskan tiraninya di kawasan-kawasan yang masih dalam lingkungan pengaruhnya".

Bahkan perang itu sendiri bukan tidak mungkin bagi orang-orang Soviet: "Perang dapat dan harus dilarang sebagai suatu sarana untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan internasional. Tetapi kita tidak boleh melarang perang-perang saudara atau pembebasan nasional. Kita tidak boleh melarang pemberontakan, dan kita sama sekali tidak melarang gerakan-gerakan massa revolusioner yang bertujuan untuk mengubah status quo politik dan sosial". Dalam laporannya kepada Kongres Partai Soviet ke-XXV yang berlangsung di Moskwa bulan Pebruari-Maret 1976 Brezhnev berusaha menjelaskan persoalannya sekali untuk selamanya dari sudut pandangan Soviet. Bertolak dari situasi di Afrika bagian selatan waktu itu, Brezhnev berkata kepada Kongres :

"Sementara orang borjuis menyatakan heran dan mempersoalkan solidaritas kaum Komunis Soviet dan rakyat Soviet dengan perjuangan rakyat-rakyat lain untuk kemerdekaan dan kemajuan. Ini adalah naif atau kemungkinan lebih besar suatu usaha sengaja untuk mengaburkan persoalannya. Karena adalah sangat jelas bahwa detente dan koeksistensi damai menyangkut hubungan-hubungan antar negara. Ini pertama-tama berarti bahwa perselisihan dan sengketa antara negara-negara tidak dapat diselesaikan dengan perang, penggunaan kekerasan atau ancaman menggunakan kekerasan. Detente sama sekali tidak menghapus dan tidak dapat menghapus atau mengubah hukum pertarungan kelas Di negeri-negeri berkembang, seperti di lain-lain negara, kita di pihak kekuatan-kekuatan kemajuan, demokrasi dan kemerdekaan nasional, dan kita memperlakukan mereka sebagai sahabat-sahabat dan teman seperjuangan kita. Partai kita memberikan dan akan memberikan dukungan kepada rakyat-rakyat yang berjuang untuk kemerdekaan mereka".

Perdana Menteri Soviet Kosygin lebih dahulu berkata — kenyataannya dalam satu bulan setelah Nixon meninggalkan pertemuan puncak di Moskwa — bahwa koeksistensi damai (yaitu detente) "sama sekali tidak berarti penolakan hak rakyat-rakyat dengan senjata di tangan melawan agresi atau memperjuangkan pembebasan dari penindasan asing. Hak ini adalah suci dan tak terpindahkan, dan Uni Soviet selalu membantu rakyat-rakyat yang bangkit untuk berjuang melawan kaum kolonial atau menjadi korban agresi".

Lagi pula, dalam periode perkembangan politik detente Amerika Serikat terjadi suatu perkembangan sangat penting dalam strategi Moskwa sehubungan dengan dukungan Soviet bagi "perjuangan-perjuangan rakyat-rakyat lain untuk kemerdekaan dan kemajuan". Perkembangan itu, biarpun kurang diperhatikan di Amerika Serikat, mempunyai arti begitu besar sehingga kita dapat menyebutnya perluasan "doktrin Brezhnev" yang untuk pertama kalinya diumumkan pada 1968 menyusul invasi Cekoslowakia dan yang menandakan hak Uni Soviet dan sekutu-sekutunya untuk campur tangan dengan kekuatan bersenjata di setiap negara "sosialis" bila pemerintahan komunis gaya Soviet diancam. "Doktrin Brezhnev" yang diperluas ini memberikan suatu peranan kepada angkatan bersenjata Soviet dalam perjuangan-perjuangan "pembebasan nasional" di kawasan-kawasan Dunia Ketiga seperti Afrika bagian selatan. Landasan pengumuman "perluasan" itu pertama kali diletakkan ketika Menlu Gromyko dikuasakan untuk menyatakan dalam laporannya 10 Juli 1969 kepada Soviet Tertinggi bahwa "Uni Soviet, yang selaku negara dunia besar secara luas mengembangkan hubungan-hubungan internasional, tidak bisa mengambil sikap pasif terhadap kejadian-kejadian yang mungkin jauh tempatnya tetapi menyentuh keamanan kita dan juga keamanan sahabat-sahabat kita". Kemudian Brezhnev sendiri memaparkannya secara lengkap. Berbicara pada penutupan latihan militer "Dvina" besar-besaran tanggal 14 Maret 1970, Brezhnev berkata kepada rekan-rekannya: "Dewasa ini tiada soal penting di dunia dapat diselesaikan tanpa partisipasi kita, tanpa memperhatikan kekuatan ekonomi dan militer kita".

Berikutnya pada Kongres Partai ke-XXIV Maret—April 1971 Menteri Pertahanan Soviet waktu itu Marsekal Grechko dikuasakan untuk memaparkannya lebih lanjut dari segi militer. Kepada pembatasan yang baku sejauh itu mengenai "tugas-tugas" angkatan bersenjata Soviet sebagai "pertahanan tanah air Soviet dan masyarakat sosialis" Grechko menambahkan tugas (1) mencegah "ekspor kontra revolusi" oleh negara-negara imperialis (yaitu Amerika Serikat) dan (2) membela dan mendukung kekuatan-kekuatan yang berjuang untuk perdamaian dan pembebasan di seluruh dunia. Jenderal Angkatan Darat A.A. Yepishev, yang menduduki jabatan penting Kepala Administrasi Politik Utama Angkatan Bersenjata, memaparkannya dengan tepat dalam suatu karangan dalam nomor Mei 1972 *Komunist*, majalah teoretis utama Partai Komunis Soviet :

"Dalam era sekarang ini, yang ditandai dengan semakin kuatnya kedudukan sosialisme dan antagonisme tajam antara kedua sistem sosial, fungsi ekstern Angkatan Bersenjata Soviet meningkat secara logis Harus dilihat bahwa kekuatan militer sosialisme secara obyektif membantu berhasilnya pengembangan gerakan-gerakan pembebasan revolusioner dan bahwa dia menghambat ekspor kontra revolusi imperialis. Di sini terletak salah satu manifestasi yang paling penting dari fungsi ekstern angkatan bersenjata suatu negara sosialis".

Sejak karangan Yepishev itu, semua rumusan tentang tugas-tugas, fungsi-fungsi atau misi-misi kaum militer Soviet memuat tekanan atas fungsi-fungsi "ekstern" serupa itu, bukan saja dalam arti abstrak tetapi juga sehubungan dengan tindakan-tindakan khusus, di mana kekuatan militer Soviet dilibatkan dalam sengketa-sengketa regional, seperti di Timur tengah dan Afrika bagian selatan.

Sementara itu orang-orang Soviet, bertentangan dengan situasi yang mereka gambarkan, menandakan bahwa koeksistensi damai mewajibkan Amerika Serikat untuk menahan diri dalam setiap tindakan yang akan diambilnya untuk menjunjung tujuannya dalam pertarungan global antara Uni Soviet dan Amerika Serikat. Usaha Amerika Serikat membela kepentingannya terhadap serangan-serangan yang didukung Uni Soviet di berbagai kawasan dunia menurut Moskwa akan berarti "mengeksport kontra-revolusi" dan melanggar peraturan-peraturan. Demikian pun setiap usaha Amerika Serikat untuk

membalik pergeseran dalam perimbangan militer, untuk menangkis usaha Soviet guna merongrong Amerika Serikat secara ideologi dengan tindakan-tindakan serupa ke arah yang berlawanan, setiap usaha Amerika Serikat untuk menghadapi Uni Soviet atau untuk membalik apa yang ditandakan Uni Soviet sebagai pergeseran yang semakin menentukan dalam "korelasi kekuatan-kekuatan dunia" secara yang menguntungkan Uni Soviet, setiap dan semua tindakan itu, di mata Soviet, akan berarti menghidupkan kembali perang dingin, membarui politik "dari kedudukan kekuatan yang terkenal", dan meningkatkan secara yang membahayakan kemungkinan perang termo nuklir.

Sikap Soviet terhadap Amerika Serikat jelas mengungkapkan bahwa Kremlin mengetahui kekacauan pemikiran strategi Washington sekarang ini. Lebih dahulu ketika Amerika Serikat mulai menangani masalah untuk ke luar dari reruntuhan perang Vietnam, Moskwa condong pada pandangan yang berlawanan. Sebagai reaksi terhadap doktrin Nixon seperti dirumuskan semula, para analis Soviet membacanya, dengan sedikit kecemasan, sebagai mengisyaratkan sesuatu yang sama sekali berlainan. Sepakat kata para ahli rupanya ialah bahwa pemerintah baru, sambil mempertahankan strategi anti Soviet dasarnya, bermaksud memperkuat strategi itu dengan mengurangi komitmen-komitmennya di dunia untuk memusatkan perhatiannya atas kawasan-kawasan genting dengan maksud untuk menggunakan kekuatannya secara lebih langsung dan lebih efektif atas "musuh utama, Uni Soviet". Tetapi semakin banyaknya pernyataan bahwa Amerika Serikat benar-benar mencari hubungan baru dengan Uni Soviet, dan menurut Moskwa dengan syarat-syaratnya sendiri, mendorong Uni Soviet untuk menilainya kembali menurut garis-garis tersebut di atas.

Beberapa orang Amerika sejak semula sadar akan trend penilaian Soviet itu dan serangkaian "ujian" penilaian itu, tetapi kebanyakan orang Amerika tidak menyadarinya. Kenyataannya adalah suatu perubahan dalam politik Soviet di Afrika bagian

selatan yang nampaknya kurang ajar tetapi sesungguhnya diisyaratkan dengan baik yang menyadarkan rakyat Amerika umumnya bahwa hubungan "detente" baru dengan Uni Soviet adalah siasat Kremlin untuk penggunaan kekuatan bersenjata guna menempatkan Angola di bawah suatu rezim yang dikuasai Uni Soviet (Uni Soviet menyediakan sarana dan Kuba pasukan), dan ini di hadapan meningkatnya keberatan dan bahkan ancaman Amerika.

Tetapi sejak Angola orang-orang Amerika rupanya bingung mengenai apa yang sebenarnya terjadi dan dengan implikasi-implikasi apa. Sudah barang tentu kenyataan bahwa Amerika Serikat secara strategis tidak siap untuk menghadapi gerak Soviet serupa itu umumnya tidak dimengerti. Suatu faktor tambahan di sini ialah bahwa Angola, dan bahkan seluruh Afrika bagian selatan, biasanya dianggap di luar kepentingan strategi Amerika Serikat dan Uni Soviet. Oleh sebab itu orang bertanya-tanya mengapa Uni Soviet menaruh perhatian, dan mengapa orang-orang Amerika harus gelisah bahwa dia melakukannya.

Dalam hubungan ini Dr. Hahn dan Dr. Cottrell menggarisbawahi suatu segi penting kedua dari situasi di kawasan Afrika bagian selatan: kecenderungan lama Amerika Serikat untuk mengabaikan Afrika sub Sahara dalam pertarungan strategis dengan Uni Soviet. Pada waktu Amerika Serikat memusatkan perhatiannya atas kemungkinan kemenangan komunis di Portugal, orang-orang Soviet bergerak untuk membentuk pemerintah-pemerintah minoritas Marxis di bekas koloni-koloni Portugis yang kaya, bukan hanya Angola, tetapi juga Mozambik dan kepulauan Cape Verde yang letaknya strategis.

Bahwa Amerika Serikat mengabaikan urusan-urusan Afrika, biarpun dari kejadian-kejadian terbukti tidak bijaksana, dapat dimengerti. Harapan-harapan tinggi sesudah Perang Dunia ke-II bagi negara-negara Afrika di kalangan orang-orang Amerika dan Eropa yang idealis buyar karena kenyataan-kenyataan Afrika. Harapan akan adanya suatu keluarga negara-negara Afrika merdeka yang menerima lembaga-lembaga

demokrasi digantikan dengan kekecewaan ketika bekas-bekas koloni itu, kecuali sedikit negara, segera jatuh di bawah berbagai bentuk pemerintahan otoriter atau totaliter. Bahkan Nigeria, harapan terbaik di kalangan negara-negara Afrika untuk menjadi suatu negara demokratis yang dapat hidup, menjadi korban kekuatan primordial kesukuan, dan menjadi suatu diktatur militer sesudah mengalami pembantaian dan kelaparan perang saudara. Satu demi satu negara-negara Afrika sub Sahara membuang lembaga-lembaga politik bebas dan menerima pemerintahan satu orang, junta militer, sistem partai tunggal, atau pemerintahan satu suku. Pada akhirnya hanya terdapat dua negara baru di benua, Botswana dan Gambia, di mana pemilihan mempunyai impak atas pemerintahan. Yang berbahagia adalah negara-negara Afrika yang pemimpin-pemimpinnya adalah otoriter tetapi pragmatis dan baik hati; yang celaka mendapat pemimpin-pemimpin otoriter yang sewenang-wenang, kadang-kadang brutal, ideolog atau kesukuan.

Bagi kaum idealis di Amerika Serikat dan negara-negara Barat lain gelanggang Afrika adalah sesuatu yang hendaknya dilupakan. Sebaiknya orang menyalahkan sebagai sebab buyarnya harapan-harapan itu tingkah laku negara-negara bekas penjajah di masa lampau dan melemparkan tanggung jawab untuk urusan-urusan Afrika atas pundak London, Paris, Brussels dan Lisabon. Menyelidiki gelanggang Afrika terlalu banyak mengandung suatu bahaya. Dalam beberapa hal adalah sangat sulit untuk menghindari kesimpulan, bahwa orang-orang lebih banyak menikmati kebebasan sejati di bawah pemerintahan kolonial daripada di bawah pemerintahan baru mereka sendiri. Kesimpulan semacam itu mengancam seluruh pemikiran liberal Barat mengenai kolonialisme, Dunia Ketiga, sistem-sistem supranasional, dan sejumlah besar penilaian politik yang berkaitan. Oleh sebab itu tidak mengherankan bahwa kenyataan-kenyataan Afrika dijaui.

Politik luar negeri Amerika Serikat mengikutinya. Tiadanya perhatian di kalangan akademisi dan suatu tingkat perhatian umum yang berupa apati penuh sampai rasa muak, memberikan cukup dukungan untuk suatu politik luar negeri acuh tak acuh

mengenai Afrika sub Sahara. Pada segi politik internasional, adalah masuk akal mengharapkan bahwa usaha-usaha Soviet di Afrika akan terbentur pada masalah-masalah yang tak terpecahkan seperti usaha-usaha Amerika Serikat. Pada segi ekonomi diakui bahwa bahan-bahan mentah Afrika adalah penting bagi ekonomi dunia bebas, tetapi nampak terus mengalir tidak peduli hakikat pemerintah-pemerintah lokal. Tidak peduli jeleknya politik dalam negeri yang dianut pemimpin-pemimpin Afrika, mereka harus membiayainya dengan menjual bahan mentah ke negara-negara industri Barat. Pada segi militer, sikap acuh tak acuh secara alamiah menyusul kurangnya perhatian politik Amerika Serikat untuk kawasan itu.

Orang-orang Uni Soviet jelas mempunyai pandangan lain. Sejak awal perjuangan yang diilhami oleh Barat untuk melenyapkan imperia kolonial, Moskwa melihat bahwa seluruh Afrika, khususnya Afrika kulit hitam, menawarkan suatu fokus penuh harapan dalam strategi perjuangannya untuk merongrong kekuasaan dan pengaruh Amerika Serikat di seluruh dunia. Pertama, Uni Soviet menunjukkan suatu kesadaran tajam akan arti ekonomi dan strategi kawasan kaya mineral ini bagi dirinya dan sekutu-sekutunya, lebih dari orang-orang Amerika. Seperti diungkapkan dalam teks berikut, harian pemerintah Soviet *Izvestia* pada 14 Agustus 1976 menandakan bahwa "situasi yang berkembang di Afrika (selatan) mempersoalkan kelangsungan benua sebagai gudang bahan mentah murah untuk monopoli-monopoli imperialis". *Pravda*, harian Partai Komunis Soviet membawakan pandangan yang sama dan secara khusus mencatat tingkat tinggi ketergantungan Amerika Serikat pada sumber-sumber Afrika untuk "bahan-bahan mentah strategis" seperti intan industri, uranium, mangan, kobalt, minyak dan kroom.

Fokus atas kemampuan negara-negara Afrika untuk mengganggu perekonomian Amerika Serikat dan negara-negara Barat lain tidak dapat dianggap sebagai kebetulan atau oportunis atau sekedar usikan. Fokus itu berlatar belakang perhatian Soviet yang meningkat atas kemampuan Dunia Ketiga untuk mencekik negara-negara kapitalis dengan menggunakan "senjata bahan mentah" menurut model penggunaan "senjata minyak" Arab.

Di Amerika Serikat hanya sedikit perhatian diberikan kepada implikasi-implikasi kegirangan dengan mana Uni Soviet menyambut krisis di negara-negara Barat dan dalam hubungan-hubungan antara mereka akibat embargo minyak Arab tahun 1973. Moskwa bertahun-tahun berusaha, kenyataannya sejak pembentukan OPEC tahun 1960, untuk mendorong negara-negara penghasil minyak agar menganut suatu politik militan terhadap Amerika Serikat dan negara-negara industri lain. Antara lain Moskwa menganjurkan kepada mereka agar menaikkan harga minyak, melakukan nasionalisasi, menghentikan investasi "uang minyak" di Barat, semakin menguasai operasi-operasi "downstream", dan menggunakan "senjata minyak" bila muncul peluang untuk mencapai tujuan-tujuan politik. Pemimpin-pemimpin Soviet menyambut setiap tindakan serupa itu yang diambil sebagai kemenangan-kemenangan progresif. Jauh sebelum perang Timur Tengah 1973 dan embargo minyak Arab, Uni Soviet mengemukakan "bahwa pengurangan kecil dalam pengiriman minyak ke blok-blok militer (yaitu Barat), bahkan penarikan sebagian kecil investasi Arab dari bank-bank di Amerika Serikat dan Inggris atau merupakan peringatan baik bagi kaum imperialis, bahwa mereka tidak dapat mengganggu kebebasan dan kemerdekaan negeri-negeri Arab tanpa mendapat hukuman".

Menyusul pameran kekuasaan negeri-negeri produsen yang dramatis lewat embargo minyak Moskwa mengumumkan bahwa telah tiba era baru dalam "perjuangan anti imperialis" di seluruh dunia karena negeri-negeri penghasil bahan mentah bergabung dengan negeri-negeri penghasil minyak. *Kommunist*, majalah teori utama Partai Komunis Soviet, menandakan :

"Terjadinya perkembangan krisis minyak . . . menjadi lonceng akhir 'era bahan mentah murah', akhir sistem hubungan ekonomi yang pineang antara negeri-negeri kapitalis yang maju industrinya dan negeri-negeri berkembang. Mekanisme penetapan harga yang didasarkan atas perampokan negeri-negeri berkembang dibuang. Pertarungan baru mulai. Contoh negeri-negeri pengeksport minyak mulai diikuti negeri-negeri muda lain, khususnya pengeksport tembaga, bauksit, dan banyak komoditi lain".

Dalam pemikiran Soviet, tesis yang lama dipertahankan bahwa Dunia Ketiga adalah kunci untuk merongrong kekuasaan

negara-negara kapitalis akan segera dibuktikan. Yang "lemah benar-benar dapat digunakan "untuk mengalahkan yang kuat". *Kommunist* mengutarakan hal itu dengan tepat Januari 1976 :

"Krisis bahan mentah dan energi di dunia kapitalis, dan lebih-lebih makin parahnya masalah minyak meningkatkan perhatian ini (untuk negeri-negeri berkembang) lebih lanjut dan menyoroti berbagai aspek baru dalam kedudukan internasional negeri-negeri berkembang. Apabila hanya beberapa tahun berselang nada mengejek yang arogan adalah dominan dalam pers monopolistis mengenai negeri-negeri 'tidak maju', lagunya kini berlainan. 'Persediaan' minyak negeri-negeri Arab secara dramatis justru membuka kelemahan negeri-negeri kapitalis yang maju industrinya dan ketergantungan mereka pada bahan mentah dan sumber-sumber tenaga Dunia Ketiga Kini menjadi sangat jelas bahwa negeri-negeri kapitalis yang maju industrinya banyak bergantung pada bahan mentah dan sumber-sumber tenaga negeri-negeri bekas koloni dan setengah koloni. Selama 10 tahun terakhir konsumsi bahan mentah di dunia meningkat 65%; konsumsi minyak meningkat dua kali. Terlepas dari bahan bakar, negeri-negeri yang dibebaskan memiliki 40-45% cadangan bahan mentah dunia: mereka memimpin dalam produksi beberapa bahan mentah yang sangat penting seperti timah, bauksit, tembaga dan karet alam. Negeri-negeri kapitalis yang maju industrinya tidak dapat hidup tanpa mengimpor bahan mentah dari negeri-negeri itu. Kini negeri-negeri berkembang, yang memiliki sumber-sumber daya yang penting tetapi belum dapat digali, ingin menggunakannya atas dasar kepentingan mereka sendiri, bukan kepentingan asing. Dengan demikian mereka ingin mengubah peranan mereka yang pincang selama ini dalam perekonomian dunia kapitalis. Dalam hubungan ini minyak hanyalah contoh yang menyolok".

Segi yang tak banyak dicatat dari usaha Soviet untuk memanfaatkan apa yang sejak jaman Lenin dipandang sebagai "kelemahan terbesar imperialisme", yaitu ketergantungan ekonomi pada "koloni-koloni dan bekas-bekas koloni", ialah meningkatnya usaha untuk mendorong negeri-negeri Dunia Ketiga agar menyatukan nasib ekonomi mereka dengan Dewan untuk Bantuan Ekonomi Timbal balik (CEMA). CEMA yang lama merupakan suatu organisasi Eropa Timur semata-mata dibuka untuk negeri-negeri di dunia yang jauh. Kuba misalnya sekarang adalah anggota penuh. Juru-juru bicara Soviet mengemukakan di mana-mana bahwa — untuk meminjam kata-kata *Pravda* Juli 1976 — "jenis baru hubungan-hubungan internasional yang mendapat bentuk dalam kerangka CEMA mempunyai daya tarik yang besar". Seperti *Izvestia* melukiskannya, visinya adalah megah: "Kata-kata genial V.I. Lenin, bahwa trend menuju penciptaan perekonomian sedunia yang bersatu yang diatur dengan suatu rencana umum sudah barang tentu akan mencapai perkembangan lebih lanjut dan kesempurnaan di

bawah sosialisme, menjadi kenyataan jaman kita''. Tetapi sementara itu Moskwa memusatkan perhatiannya atas dampak-praktis yang langsung, khususnya di Afrika. Misalnya pada pertemuan UNCTAD di Nairobi Mei 1976 ketua delegasi Soviet, Menlu Patolichev, menawarkan sejumlah besar harta kepada negeri-negeri yang dalam kata-kata Kosygin berusaha ''melenyapkan pemerasan imperialis dan menggunakan sumber-sumber daya mereka sendiri''. Menurut Patolichev Uni Soviet dan sekutu-sekutunya antara lain akan :

''memajukan penggunaan segi-segi multilateral yang lebih luas dalam perdagangan kita, kerja sama industri, pembiayaan dan pembayaran, dan dengan maksud itu mencari prospek-prospek yang dapat ditawarkan oleh Dewan untuk Bantuan Ekonomi Timbal balik dalam menempatkan penyelesaian-penyelesaian clearing atas dasar multilateral, yang akan berarti penggunaan rubel yang dapat ditransfer dalam penyelesaian-penyelesaian dengan negeri-negeri berkembang; kerja sama lebih besar dengan Bank Investasi Internasional (suatu lembaga blok Soviet) dalam arti fasilitas-pembayaran lewat dana yang dibentuk dengan maksud itu; pembentukan kerja sama multilateral antara Dewan untuk Bantuan Ekonomi Timbal balik dan negeri berkembang masing-masing dan organisasi-organisasi mereka''.

Tetapi fokus pertama Moskwa di Afrika bagian selatan ialah mempercepat konflik bersenjata di kawasan. Bobot pengaruh Soviet dikerahkan seluruhnya untuk menentang setiap penyelesaian, bahkan juga jika sasarannya jelas memenuhi tuntutan-tuntutan lawan-lawan rezim-rezim yang berkuasa.

Dengan demikian usaha-usaha Amerika Serikat untuk melaksanakan pemindahan kekuasaan secara damai sesuai dengan suatu pola yang lama diperjuangkan oleh orang-orang Soviet secara unanim disesalkan dan dikutuk oleh Kremlin atas dasar bahwa usaha-usaha itu menurut *Pravda* dimaksud ''untuk menghentikan naiknya gelombang gerakan pembebasan nasional di benua'' dan menghentikan ''intensifikasi penolakan terhadap imperialisme dan kolonialisme'' yang telah menjadi ''trend utama dalam perkembangan Afrika''. Seorang juru bicara Soviet terkemuka mengenai Afrika, komentator *Izvestia* Alexander Bovin, menerangkan secara terang-terangan preferensi Moskwa untuk pertumpahan darah pada bulan Juli 1976 :

''Mencegah terjadinya radikalisme Afrika berarti menyelamatkan posisi-posisi neo-kolonialisme, memblokir jalan perkembangan non-kapitalis dan menjamin adanya

orientasi pro-Barat untuk Afrika dalam gelanggang internasional. Washington sadar sepenuhnya bahwa pertama perjuangan bersenjata yang dilakukan rakyat-rakyat Afrika bagian selatan ikut meningkatkan kewibawaan mereka yang mendukung perjuangan ini dan membantu kaum pemberontak. Dan kedua, jika Afrika bagian selatan mendapatkan kemerdekaan sebagai hasil perjuangan bersenjata, dia akan mengambil posisi anti imperialis yang kuat”.

Untuk mencegah terjadinya penyelesaian damai, Moskwa secara terang-terangan menempatkan taruhannya atas peningkatan kebencian rasial. Sebagai doktrin orang-orang Soviet mengajarkan, bahwa setiap permainan dengan persoalan rasial adalah asing bagi asas-asas pertarungan kelas Marxis-Leninis yang paling fundamental, menjadi korban taktik borjuis. Dengan demikian ketika kaum komunis Cina berhasil mensponsori penolakan wakil-wakil Soviet pada Konperensi Solidaritas Afro-Asia tahun 1961 atas dasar rasial (sebagai orang kulit putih orang-orang Rusia tidak lebih berhak menghadiri konperensi daripada orang-orang kulit putih Amerika Serikat, katanya), Moskwa memberikan reaksi pedas dengan mengatakan bahwa orang-orang Cina ”bertindak dari kesimpulan-kesimpulan anti Marxis yang dogmatis”. Kemudian, dalam arus polemik melawan Peking yang tidak habis-habisnya, Moskwa berulang kali menyesalkan ”argumen-argumen rasialis” Cina, dan mengatakan bahwa orang-orang Cina berusaha ”memindahkan ke Afrika diskriminasi rasial yang dialami Cina dari pihak orang-orang kulit putih”.

Namun orang-orang Soviet menggambarkan perjuangan yang berlangsung di Afrika bagian selatan sebagian besar sebagai suatu ”perjuangan rasialis”. Misalnya Menteri Luar Negeri dan anggota Politbiro Andrei Gromyko menulis dalam *Kommunist*, Oktober 1976: ”Suatu sumber ketegangan di bagian selatan Afrika baru-baru ini berkembang sebagai akibat politik rezim rasialis Republik Afrika Selatan dan Rhodesia. Rezim-rezim ini terang-terangan mengabaikan hak-hak legitim rakyat-rakyat Namibia dan Zimbabwe dan mayoritas Afrika Republik Afrika Selatan Politik tidak berperikemanusiaan apartheid merupakan ancaman bagi kemerdekaan dan perkembangan bebas negeri-negeri dan rakyat-rakyat Afrika. Dia penuh dengan akibat-akibat yang berbahaya untuk perdamaian di Afrika dan di seluruh dunia”.

Menurut orang-orang Soviet tiada reparasi bagi penderitaan rasial kecuali pemutaran peranan "yang tertindas" dan peranan "penindas". Setiap pergeseran dari pemerintahan minoritas kulit putih menuju pemerintahan mayoritas kulit hitam dianggap sebagai penipuan dan tidak dapat diterima kecuali jika disertai serangkaian tindakan diskriminasi terhadap orang kulit putih. Dengan demikian prakarsa Amerika Serikat menuju penyelesaian rasial tanpa penindasan rasial oleh *Pravda* dan media berwibawa lain disebut sebagai "pada intinya hanya tabir asap yang dimaksud untuk menyembunyikan dukungan tidak langsung Washington untuk politik kaum rasialis Afrika Selatan". Kremlin mengumumkan dalam komunike bersama pada akhir kunjungan Menteri Pertahanan Somalia ke Moskwa Agustus 1976: "Kita bersatu dalam pandangan bahwa ikatan-ikatan kalangan-kalangan imperialis dengan rezim-rezim rasialis Afrika Selatan dan Rhodesia, dalam bentuk apa pun, dimaksud untuk menunjang politik kaum rasialis yang tidak berperikemanusiaan (Kita) dengan tegas mengutuk usaha-usaha yang dilakukan oleh kekuatan-kekuatan imperialisme dan reaksi untuk memecah kelompok negara-negara Afrika merdeka dan memancing sengketa-sengketa antara mereka guna mengalihkan perhatian mereka dari masalah mendesak perjuangan anti imperialis dan pembebasan nasional".

Sebagai keseluruhan dapat dikatakan bahwa "penyelesaian" yang diperjuangkan Kremlin di Afrika bagian selatan adalah jelas dan brutal. *Izvestia* menyatakannya secara terus terang pada 28 Agustus 1976: "Kejadian-kejadian revolusioner menangkap Afrika Selatan — benteng terakhir kolonialisme dan rasialisme — dan cepat meluasnya api menunjukkan adanya persediaan luar biasa "bahan peledak" yang dikumpulkan di sana. Di Republik Afrika Selatan, Rhodesia dan Namibia telah berkobar suatu perjuangan pembebasan yang sengit".

Tantangan sikap serupa itu bagi Amerika Serikat seharusnya jelas untuk semua orang. Taruhan-taruhan negara itu di bagian selatan Afrika adalah sangat tinggi. Amerika Serikat mempunyai kewajiban-kewajiban moral terhadap rakyat-rakyat kawasan itu:

negro, kulit putih dan sawo matang. Dia juga mempunyai kewajiban dasar untuk mencegah kerusakan menetap lembaga-lembaga politik dan ekonomi di mana pun dengan menggagalkan maksud-maksud Soviet di kawasan dunia yang begitu penting itu. Pada waktu yang sama dia mempunyai kewajiban untuk melindungi kepentingan-kepentingan Barat di bagian selatan Afrika — keamanan bahan-bahan mentah, keamanan jalur-jalur pelayaran strategis, dan pengaruh efektif atas perkembangan-perkembangan politik yang bisa mempengaruhi Barat dan dunia.

Di atas semuanya itu, demi hari depannya sebagai negara Amerika Serikat harus mengembangkan suatu politik dan pola tindakan mengenai bagian selatan Afrika yang mengungkapkan suatu hal yang juga berlaku bagi Uni Soviet: suatu penilaian antar-aksi erat antara apa yang dilakukannya atau tidak di kawasan dan kepentingan serta kebutuhannya yang lebih luas dalam hubungan dasar Amerika Serikat Uni Soviet. Dengan perkataan lain, yang paling penting ialah pertama suatu strategi global untuk memenuhi tuntutan-tuntutan pertarungan yang dilakukan Uni Soviet terhadapnya sampai menang atau kalah, dan kedua, pelaksanaan strategi ini dalam situasi khusus yang ada dan cepat berkembang di bagian selatan Afrika.

Buku tersebut, dengan melukiskan pertimbangan-pertimbangan strategis di bagian selatan Afrika, memberikan suatu dasar untuk menyusun strategi serupa itu sebagai tangkisan terhadap strategi Soviet. Reaksi-reaksi ad hoc terhadap perkembangan-perkembangan di bagian dunia yang penting itu harus diganti dengan suatu politik matang yang memperhitungkan maksud-maksud Kremlin maupun kepentingan-kepentingan strategis Amerika Serikat yang menetap dan tradisi nilai-nilai politik dan moralnya.

AKAN DAPATKAH UNI SOVIET MENGADAKAN FINLANDISASI POLITIK LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT?

Wiratmo SOEKITO

I

Lembaga Kemajuan Pengajian Internasional (Advanced International Studies Institute), yang bergabung dengan University of Miami, dalam laporan bulanan yang terbit dalam bulan Juli yang lalu bertanya-tanya mengenai kemungkinan Uni Soviet untuk memandang politik luar negeri Amerika Serikat sebagai akan dapat difinlandisasikan,¹ tetapi tidak memberikan sesuatu kesimpulan.

Finlandisasi adalah suatu istilah yang mungkin belum terdapat dalam kamus-kamus politik,² tetapi sudah sejak tahun-tahun enampuluhan telah digunakan oleh para pengamat politik Barat, terutama di kalangan Demokrat Kristen di Jerman Barat. Menurut V.I. Punasalo, seorang penulis buku-buku dan karangan-karangan mengenai persoalan-persoalan politik di Finlandia (dan negeri-negeri lainnya), yang dimaksudkan dengan finlandisasi pada umumnya, ialah, "suatu situasi di mana suatu negeri berusaha untuk menganut kenetralan sebagai tetangga

1 "Moseow Eyes Finlandization of US Foreign Policy?"; dalam *Soviet World Outlook*, A monthly report on the view from the Kremlin on issues critical to US interests, Vol. 3, No. 7, July 15, 1978, pp. 2-6

2 Setidak-tidaknya istilah ini tidak terdapat dalam, misalnya, *A Dictionary of Politics*, Ed. by Walter Lacqueur, 1971, atau *des Lexikon zur Geschichte und Politik im 20. Jahrhundert*, herausgegeben von Carola Stern, Thilo Vogelsang, Erhard Kloss, Albert Graff, 1971

sebuah Negara Besar yang mewakili suatu tata sosial yang berbeda dan yang menggunakan metode-metode politik angkuh".¹ Definisi ini menyimpulkan, bahwa negeri yang berusaha untuk menganut kenetralan demikian mempunyai politik luar negeri yang terbatas, tetapi politik dalam negerinya hampir sempurna. Akan tetapi menurut Punasalo selanjutnya, definisi ini meskipun secara umum dapat diterima sekedarnya, kurang lengkap, sebab tidak mungkin memisahkan politik luar negeri dengan politik dalam negeri sedemikian rupa, sehingga suatu negeri dapat memecahkan persoalan-persoalan dalam negerinya dengan merdeka sambil menjalankan politik luar negerinya yang didasarkan pada instruksi-instruksi dari luar. Oleh sebab itu finlandisasi, setidaknya yang berlaku untuk Finlandia, hendaklah diartikan bertambah besarnya pengaruh Negara Besar tetangganya dalam semua kegiatan politik maupun ekonomi.

Akan tetapi finlandisasi itu tidak hanya berlaku untuk Finlandia, melainkan juga untuk Eropa seperti yang tercermin dalam reaksi-reaksi para pengamat Barat kepada keterangan Helmut Sonnenfeldt, waktu itu sebagai penasihat State Department, di depan para diplomat Amerika Serikat dalam rapat dinas mereka di London dalam bulan Desember 1975, mengenai Eropa Timur. Malahan seperti yang dikemukakan oleh Lembaga Kemajuan Pengajian Internasional, finlandisasi itu mungkin juga berlaku untuk Amerika Serikat sendiri, meskipun berbeda dengan Finlandia, Amerika Serikat tidak mempunyai perbatasan dengan Uni Soviet dan berbeda dengan Eropa Barat, tidak mempunyai perbatasan dengan blok Soviet.

Agar duduk persoalan ini menjadi jelas, pertama-tama perlu diuraikan kenyataan finlandisasi Finlandia, sesudah itu kemungkinan finlandisasi Eropa Timur maupun Barat (artinya, negeri-negeri anggota NATO yang terletak di Eropa), dan baru kemudian kemungkinan finlandisasi Amerika Serikat.

1 V.I. Punasalo, *The Reality of "Finlandisation", Living Under the Soviet Shadow*, The Institute for the Study of Conflict, London, 1978, p.1

II

Seperti yang ditunjukkan oleh Punasalo, menurut kenyataan-kenyataannya, Finlandia tidak dapat menjalankan suatu kebijaksanaan politik luar negerinya jika tidak disetujui oleh Uni Soviet, meskipun telah berhasil mencapai kemerdekaan nasionalnya dalam tahun 1917 setelah pecahnya Revolusi Rusia.

Perlu diketahui, bahwa sejak tahun 1809 Finlandia diduduki oleh Rusia dan dijadikan bagian kekaisaran Rusia dengan status ekonomi. Dengan pecahnya Revolusi Rusia dalam tahun 1917,¹ Finlandia mengambil kesempatan untuk memproklamasikan kemerdekaannya (6 Desember 1917). Oleh sebab itu, menurut Presiden Kekkonen, Finlandia memperoleh kemerdekaannya sebagai hadiah dari Lenin.² Akan tetapi, sepanjang pengetahuan penulis, Lenin sebenarnya ingin tetap mempertahankan status Finlandia sebagai suatu otonomi dalam lingkungan Rusia Soviet. Walaupun begitu, Lenin telah tunduk kepada tekanan Jerman. Sebab perjanjian perdamaian Jerman-Rusia yang ditandatangani di Brest-Litovsk (3 Maret 1918) menentukan bahwa Rusia harus mengosongkan Finlandia, Pulau-pulau Aland, Estonia dan Livonia.³ Perjanjian perdamaian Jerman-Rusia ini telah mengakhiri peperangan di Front Timur, tetapi juga ketika enam bulan kemudian peperangan di Front Barat, Lenin masih harus berjuang mati-matian untuk merebut kembali Kaukasus, Ukraina dan wilayah Rusia antara Leningrad dan Laut Baltik sampai awal tahun 1920. Dalam situasi yang sulit itu Lenin terpaksa memberikan pengakuan kepada kemerdekaan-kemerdekaan Finlandia, Estonia, Latvia dan Lithuania.⁴ Kini

1 Kebanyakan orang telah lupa, bahwa dalam tahun 1917 telah terjadi dua kali Revolusi di Rusia. Yang pertama terjadi tanggal 12 Maret, di mana Tsar Nikolas II telah digulingkan dan Pemerintah Sementara di bawah pimpinan Kerensky terbentuk; ini disebut Revolusi Pebruari. Yang terakhir terjadi tanggal 6-7 Nopember, di mana Pemerintah Sementara digulingkan oleh Lenin; ini disebut Revolusi Oktober

2 V.I. Punasalo, *op. cit.* p. 12

3 *A Concise of History of World War I*, prepared for the Encyclopaedia Americana under the Advisory Editorship of Brigadier General Vincent J. Eposito, Second Printing, 1965, p. 305

4 *Ibid.*, p. 328

Estonia, Latvia dan Lithuania telah diambil kembali oleh Rusia sejak tahun 1940, tetapi Finlandia masih tetap merdeka, meskipun tidak bebas dalam menjalankan kebijaksanaan politik luar negerinya sendiri.

Sebenarnya Uni Soviet, ketika mulai berusaha untuk mengambil kembali Estonia, Latvia dan Lithuania, ingin juga menjajah lagi Finlandia, lebih-lebih oleh karena setelah ditandatangani Pakta Rahasia Jerman-Soviet di Berlin (1939) Finlandia, Estonia, Latvia dan Lithuania masuk ke dalam ruang pengaruh Soviet. Demikianlah dalam akhir tahun 1939 Uni Soviet menyerang Finlandia. Dalam perang Finlandia-Soviet yang terkenal sebagai Perang Musim Dingin Seratus Hari itu Finlandia dapat menggagalkan negeri agresor, meskipun kehilangan beberapa wilayahnya. Dalam Perjanjian Perdamaian Finlandia-Soviet, yang ditandatangani dalam tahun 1940, Helsinki terpaksa mengakui perbatasan-perbatasan baru yang ditetapkan oleh Moskwa. Terdorong oleh hasrat untuk memperoleh kembali wilayah-wilayahnya yang telah hilang itu, Finlandia menyatakan perang terhadap Uni Soviet setelah pecahnya Perang Jerman-Soviet dalam pertengahan tahun 1941. Mula-mula Finlandia memperoleh kemenangan, tetapi dalam tahun 1943-1944 Uni Soviet berhasil mengadakan ofensif pembalasan. Setelah gencatan senjata dalam akhir tahun 1944, Finlandia harus tunduk kepada perbatasan-perbatasan yang telah ditetapkan dalam tahun 1940.

Setelah berakhirnya Perang Dunia ke-II, masalah sentral Finlandia ialah bagaimana membangun hubungan-hubungannya dengan Uni Soviet. Dalam tahun 1948, dalam kerjasama dengan polisi rahasia Finlandia, partai Komunis Finlandia yang dikendalikan oleh Moskwa mengadakan suatu percobaan *coup d'état* — seperti yang baru saja dilakukan dengan sukses oleh partai Komunis Cekoslowakia di Cekoslowakia — tetapi, telah gagal. Walaupun begitu, dalam tahun itu juga Finlandia dan Uni Soviet menandatangani Perjanjian Persahabatan, Kerjasama dan Bantuan Timbal-Balik. Perjanjian Persahabatan Finlandia-Soviet ini mengikat Helsinki untuk memihak Moskwa apabila terjadi

serangan bersenjata dari Jerman atau negara yang bersekutu dengan Jerman terhadap wilayah Finlandia atau terhadap wilayah Uni Soviet melalui wilayah Finlandia. Jadi, Perjanjian Persahabatan Finlandia-Soviet ini ditujukan terhadap Jerman, meskipun pada waktu itu baik Republik Federasi Jerman, maupun Republik Demokrasi Jerman belum dilahirkan. Ketika Republik Federasi Jerman dilahirkan (1949), negara ini belum merupakan sekutu negara-negara Barat, karena negara ini baru menjadi anggota NATO dalam tahun 1955. Hanya dalam waktu dua pekan saja setelah Republik Federasi Jerman menjadi anggota NATO lahirlah Pakta Warsawa yang turut ditan-datangani oleh Republik Demokrasi Jerman (yang dibentuk lima bulan setelah terbentuknya Republik Federasi Jerman). Maka jelaslah, bahwa ancaman agresi yang dijadikan suatu persoalan sentral dalam Perjanjian Persahabatan Finlandia-Soviet itu adalah ancaman imajiner.

Latar belakang dari lahirnya Perjanjian Persahabatan Finlandia-Soviet itu adalah pembatasan kebebasan Helsinki dalam menjalankan kebijaksanaan politik luar negerinya oleh kepentingan-kepentingan Moskwa sebagai *quid pro quo* bagi pengakuan Uni Soviet kepada kemerdekaan Finlandia (setelah sejumlah wilayahnya digabungkan dengan Uni Soviet sebagai wilayah-wilayah baru Soviet).

III

Jadi, sungguhpun menganut politik netral, Finlandia harus berada di pihak Uni Soviet jika pecah perang antara dua blok militer di Eropa, lebih-lebih karena kini dengan resmi Republik Federasi Jerman telah menjadi anggota NATO.

Walaupun begitu, harus dicatat, bahwa Finlandia berbeda dengan negara-negara Pakta Warsawa. Berbeda dengan, misalnya, Polandia, Finlandia mempunyai sistem pemerintahan parlementer unikameral dengan kekuasaan eksekutif di tangan presiden. Jadi sistem sosial di Finlandia, yang menyerupai sistem sosial di negara-negara Barat, berbeda dengan sistem sosial di negara-negara anggota Pakta Warsawa. Akan tetapi, hal ini

tidak berarti, bahwa Finlandia dapat menggunakan kebebasan-kebebasan demokratis seperti yang terdapat di negeri-negeri demokrasi parlementer di Eropa Barat dan Amerika Utara. Dalam tahun 1959 sepulangnya dari kunjungannya ke Moskwa, Presiden Kekkonen mengeluarkan larangan diterbitkannya tulisan-tulisan anti Soviet sebagai hasil pertemuannya dengan Khrushchov, Sekretaris pertama partai Komunis dan Perdana Menteri Uni Soviet waktu itu. Kunjungan Kekkonen ke Moskwa itu telah didahului oleh perubahan komposisi kabinet Finlandia untuk memenuhi permintaan Uni Soviet, karena kabinet yang terbentuk dalam tahun 1958 tidak mengikutsertakan kaum Komunis. Kabinet tersebut di parlemen memperoleh dukungan 137 anggota, sedang yang beroposisi hanya 63. Akan tetapi, oleh karena kabinet tersebut tidak mengikutsertakan kaum Komunis, Moskwa merasa tidak senang. Tanpa alasan yang jelas, V.Z. Lebedev, Duta Besar Uni Soviet untuk Finlandia, pulang ke Moskwa hanya dua pekan setelah kabinet tersebut terbentuk. Sesudah itu Uni Soviet membekukan semua perundingan perdagangan. Dalam waktu kurang dari empat bulan para menteri sentris mengundurkan diri dan Finlandia mengubah komposisi kabinetnya dari kabinet mayoriter menjadi kabinet minoriter. Barulah Moskwa merasa senang, tetapi selama tujuh tahun sampai pemilihan umum baru (1965) Finlandia mempunyai kabinet yang silih berganti, karena tidak memperoleh dukungan mayoriter di parlemen.

Apa yang terjadi dalam akhir tahun-tahun lima-puluhan dan awal tahun-tahun enampuluhan itu hanyalah beberapa contoh saja bagaimana Uni Soviet telah melakukan suatu finlandisasi. Dalam pemilihan presiden tahun 1962, misalnya Olavi Honka, yang telah dicalonkan oleh mayoritas anggota parlemen, terpaksa menarik diri dari pencalonan, karena nota Moskwa yang mengatakan bahwa pencalonannya itu bertentangan dengan Perjanjian Persahabatan Finlandia-Soviet 1948. Dengan demikian maka Kekkonen, yang sangat disukai oleh Moskwa itu, tidak mempunyai penantang, sehingga dapat terpilih kembali sebagai Presiden Finlandia.

Dalam tahun 1976, Kekkonen — yang sudah duapuluh tahun terus-menerus menjadi Presiden Finlandia, bahkan hingga kini — memperingatkan Norwegia, seperti yang dikehendaki oleh Moskwa, mengenai kerjasama militer Oslo-Bonn. Dalam Perang Dunia ke-II, pada waktu Finlandia bekerjasama dengan Jerman, Norwegia bekerjasama dengan Inggris. Setelah Oslo jatuh ke tangan Jerman dan terpaksa membentuk pemerintah pengasingan di London, Norwegia mengadakan perlawanan di bawah tanah. Anehnya ialah bahwa setelah berakhirnya Perang Dunia ke-II justru Finlandia yang takut kepada "ancaman militer" Jerman, sedang Norwegia sejak tahun 1949 telah menjadi anggota NATO, yang dalam tahun 1955 menerima keanggotaan Republik Federasi Jerman. Jelaslah, bahwa peringatan Presiden Finlandia kepada Norwegia mengenai kerjasama militer Oslo-Bonn (dalam NATO). Keputusan Norwegia untuk menjadi anggota NATO dalam tahun 1949 tidak saja dapat diterangkan dengan memperhatikan persekutuannya dengan Inggris dalam Perang Dunia ke-II, tetapi juga oleh karena menarik pelajaran dari Perjanjian Persahabatan Finlandia-Soviet 1948 yang dalam praktiknya telah menjadikan Helsinki sekutu Moskwa, meskipun secara formil "netral".¹ Walaupun menjadi anggota NATO, apalagi jika netral seperti Swedia, Norwegia jauh lebih bebas, jika dibandingkan dengan Finlandia yang "netral" itu, dalam menjalankan kebijaksanaan politik luar negerinya. Demikianlah pula Denmark yang dalam tahun 1949 bersama-sama dengan Norwegia menjadi anggota NATO.

IV

Suatu hal, berkenaan dengan hubungan-hubungan Finlandia-Soviet itu, yang menarik perhatian ialah apa yang dikatakan oleh Punasalo, bahwa tampaknya Uni Soviet memperlakukan Finlandia sebagai negeri yang seolah-olah merdeka untuk sementara waktu saja dan sewaktu-waktu dapat diduduki.²

¹ Sebenarnya, jika Finlandia ingin menjadi anggota Pakta Warsawa adalah mungkin, meskipun negeri ini bukan sebuah negeri komunis. Sebab, Pakta Warsawa Pasal 9 mengatakan, bahwa Perjanjian ini terbuka bagi negara-negara lain tanpa memandang sistem-sistem sosial dan politiknya.

² V.I. Punasalo, *op. cit.* p. 9

Perlakuan ini mengingatkan kita kepada Doktrin Ruang Pengaruh seperti yang telah diuraikan oleh Stalin dalam pertemuannya dengan Churchill di Moskwa dalam tahun 1945 di Yalta. Dalam pertemuan tersebut Stalin dan Churchill membicarakan persoalan Polandia yang sudah kritis sejak tahun 1944, karena di London terdapat pemerintah Polandia di pengasingan, sedang Tentara Soviet yang membebaskan Polandia membawa serta suatu pemerintah Polandia pro Soviet. Kini persoalannya ialah pemerintah manakah yang harus diakui sebagai pemerintahan di Polandia setelah berakhirnya Perang Dunia ke-II. Churchill mengemukakan, bahwa persoalannya akan dapat dipecahkan dengan menyelenggarakan suatu pemilihan umum yang bebas, tetapi Stalin berpendapat bahwa jalan apapun yang akan dipakai, pemerintah Polandia harus merupakan suatu pemerintah "yang bersahabat" dengan Uni Soviet. Churchill mengatakan bahwa bagi Inggris persoalan Polandia adalah suatu persoalan kehormatan (a question of honor). "Persoalan ini bukan hanya persoalan kehormatan saja bagi Rusia", jawab Stalin, "tetapi persoalan hidup dan mati Sepanjang sejarah Polandia telah merupakan jalan untuk menyerang Rusia".¹ Pendirian Stalin ini lebih jelas lagi telah dikemukakan dalam pertemuannya dengan Djilas, seorang pemimpin Komunis Yugoslavia yang dekat dengan Presiden Tito (tetapi yang sejak tahun 1953 berselisih dengan kepemimpinan Yugoslavia) dalam akhir Perang Dunia ke-II di Moskwa. "Peperangan ini", kata Stalin kepada Djilas, "tidak seperti di masa yang lalu; siapa pun yang menduduki suatu wilayah juga memaksakan sistem sosialnya atas wilayah tersebut. Setiap kita memaksakan sistem sosialnya sendiri sampai batas yang dapat dicapai oleh tentaranya. Tidak bisa lain".² Ini berarti, bahwa negeri seperti Polandia, misalnya harus mempunyai suatu sistem sosial yang dikehendaki oleh Uni Soviet, karena Tentara Merah (tentara Soviet) dapat mencapai Warsawa. Sebaliknya, negeri seperti Perancis tidak dapat dipaksakan untuk mempunyai suatu sistem sosial yang dikehendaki oleh Uni Soviet, karena Tentara

1 Arthur Schlesinger Jr., "Origins of the Cold War", dalam *Foreign Affairs*, October 1967, p. 33

2 *The Origins of the Cold War, 1941 - 1947*, Edited by Walter La Feber, 1971, p. 49

Merah tidak dapat mencapai Paris. Itulah sebabnya Jean Kanapa¹ mengatakan, bahwa kaum Komunis Perancis yakin, bahwa tiada sama sekali yang dapat, di jaman kita dan sebuah negeri seperti Perancis, menggantikan kehendak mayoritas rakyat seperti yang dinyatakan oleh alat demokrasi dan terutama oleh pemilihan umum.² Apa yang digariskan oleh Stalin itu disebut *Doktrin Ruang Pengaruh*. Sebagai lawan Doktrin Ruang Pengaruh ini adalah *Doktrin Universalisme* yang diciptakan oleh Presiden Wilson dan yang diwarisi oleh Presiden Roosevelt. Menurut Schlesinger Jr., pandangan Universalisme menghendaki agar semua negara mempunyai kepentingan bersama dalam semua urusan dunia, sedang pandangan Ruang Pengaruh menghendaki agar setiap negara besar dijamin oleh negara besar lainnya kekuasaan lebih besar yang dibenarkan atas wilayah kepentingan khususnya sendiri. Dikatakannya selanjutnya, bahwa pandangan yang pertama beranggapan, bahwa keamanan nasional akan dijamin oleh suatu organisasi internasional, sedang pandangan yang terakhir beranggapan, bahwa keamanan nasional akan dijamin oleh keseimbangan kekuatan.³

Pada hakikatnya, baik negara-negara Barat, yang telah mendirikan persekutuan-persekutuan militer (NATO, CENTO), maupun negara-negara Komunis, yang juga telah mendirikan persekutuan militer (Pakta Warsawa, Perjanjian-perjanjian Persahabatan), mempunyai pandangan Ruang Pengaruh. Dalam pandangan negara-negara Barat, Cekoslowakia adalah negeri terakhir di Eropa yang dapat dijadikan negeri Komunis (dalam tahun 1948), karena setelah terbentuknya NATO, hingga kini tidak ada lagi negeri di Eropa yang dapat dijadikan negeri Komunis. Sebaliknya, dalam pandangan negara-negara Komunis, Cekoslowakia telah dapat diselamatkan sebagai sebuah negeri sosialis berkat adanya Pakta Warsawa yang untuk pertama kalinya menggunakan Doktrin Brezhnev dalam tahun

¹ Jean Kanapa adalah Kepala Seksi Luar Negeri dari Biro Politik Partai Komunis Perancis, yang baru saja dalam bulan September yang lalu meninggal dunia.

² Jean Kanapa, "A New Policy of the French Communist?", dalam *Foreign Affairs*, January 1977, p. 284

³ Arthur Schlesinger Jr., *op. cit.*, p. 26

1968. Dalam tahun 1970, Doktrin Brezhnev ini¹ diperluas sampai meliputi Havana dan Hanoi.²

Adalah kelompok negara-negara nonblok, di mana tidak terdapat negara besar, yang sebenarnya potensiil untuk memiliki pandangan Universalisme. Sebab, seperti dikatakan oleh Tito, ketika kepala negara Yugoslavia itu menyampaikan pidato sambutan pada jamuan makan malam di Beograd untuk menghormati Ketua Hua (21 Agustus yang lalu), setiap bentuk ketidaksamaan dan dominasi harus dilenyapkan dari hubungan-hubungan internasional. Jelaslah bahwa Tito sebagai kepala negara sebuah negara yang merupakan eksponen dalam kelompok negara-negara nonblok, telah membela pandangan Universalisme dan menentang pandangan Ruang Pengaruh.

Pandangan seperti ini juga dimiliki oleh Wilson, setidaknya sebelum Amerika Serikat memasuki Perang Dunia ke-I dalam bulan April 1917. Seperti diketahui, dalam menghadapi konflik antara persekutuan negara-negara Barat dan persekutuan negara-negara Tengah di Eropa yang mencapai klimaksnya dengan pecahnya Perang Dunia ke-I dalam tahun 1914 mula-mula Washington mengambil sikap netral. Sikap Washington ini disebabkan oleh karena di dalam negeri Amerika Serikat terdapat desakan-desakan kuat yang pro Anglo-Perancis setelah Jerman menyerang Belgia dan Inggris menyatakan perang, tetapi di lain pihak, terdapat pula golongan-golongan yang bersimpati kepada negara-negara Tengah (orang-orang Amerika yang berasal dari Jerman dan Austro-Hongaria) dan yang secara tradisional bersikap anti Inggris (orang-orang Amerika keturunan Irlandia), sehingga Wilson harus mengambil sikap netral. Sikap netral ini juga dimaksudkan sebagai suatu teladan bagi negara-negara netral lainnya.³

1 Istilah "Doktrin Brezhnev" tidak dikenal di negeri-negeri Pakta Warsawa, termasuk Rumania, tetapi yang dimaksudkan adalah seperti yang telah dirumuskan oleh S. Kovalev dalam artikelnya dalam harian *Pravda* (26 September 1968), yaitu doktrin mengenai kedaulatan terbatas dalam masyarakat negeri-negeri sosialis

2 Lihat Robin Alison Remington, *The Warsaw Pact*, 1971, p. 143

3 *A Concise History of World War I*, Prepared for *The Encyclopedia Americana* under the Advisory Editorship of Brigadier General Vincent J. Esposito, USA (Ret.), 1965, p. 268

Walaupun sudah jelas, bahwa dalam akhir Perang Dunia Ke-I dan dalam Perang Dunia Ke-II (hanya setelah Jepang, sebagai sekutu Jerman dan Italia, menyerang Pearl Harbor dalam akhir tahun 1941) Amerika Serikat turut mengambil bagian, namun sebelum berakhirnya Perang Dunia Ke-II, Presiden Roosevelt, yang menganut garis politik Presiden Wilson, menunjukkan pandangan Universalisme pada waktu Uni Soviet dan Inggris sudah menunjukkan pandangan Ruang Pengaruh. Walaupun begitu, menurut Schlesinger, dalam bulan Oktober 1944, jadi empat bulan sebelum Konferensi Yalta (4-11 Februari 1945) sebenarnya Roosevelt telah menyetujui Churchill ketika yang terakhir ini mempunyai usul Ruang Pengaruh yang ditujukan terhadap Moskwa, tetapi ketika Roosevelt hendak mengirim kawat kepada Averell Harriman, Duta Besar Amerika Serikat di Moskwa dihalang-halangi oleh Harry Hopkins, penasihat Presiden Amerika Serikat pada waktu itu. Akhirnya Roosevelt, dalam kawatnya kepada Harriman, menekankan bahwa ia mengharapkan "dipertahankannya kebebasan aksi sepenuhnya setelah berakhirnya konferensi".¹ Sungguhpun begitu, Churchill tetap mengusulkan pembagian Ruang Pengaruh kepada Moskwa dan diterima baik oleh Stalin. Maka terbagilah Balkan, di mana Uni Soviet memperoleh Ruang Pengaruh 90% di Rumania, 80% di Bulgaria dan Hongaria, 50% di Yugoslavia, sedang Inggris memperoleh Ruang Pengaruh 50% di Yugoslavia dan 90% di Yunani.² Sebagai konsekwensi logis dari pembagian Ruang Pengaruh ini, ialah ketika kaum komunis Yunani memberontak, karena hendak diperlucuti oleh pemerintah Papan-dreu, dan Inggris mengerahkan tentaranya untuk menindas kaum pemberontak, justru Amerika Serikat yang memprotes, sedang Uni Soviet tidak menentanginya.

Iniilah gambaran selang pandang dalam akhir Perang Dunia Ke-II, di mana Uni Soviet dan Inggris menganut pandangan Ruang Pengaruh, sedang Amerika Serikat menganut pandangan Universalisme. Akan tetapi setelah berakhirnya

1 Arthur Schlesinger Jr., *op. cit.*, pp. 34-35

2 *Ibid.*, p. 35

Perang Dunia Ke-II dan Amerika Serikat menerima undangan Inggris, Perancis, Belgia, Belanda dan Luxemburg untuk mengadakan NATO (Organisasi Perjanjian Atlantik Utara) dalam tahun 1949 Amerika Serikat pun telah menganut pandangan Ruang Pengaruh, setidaknya-tidaknya telah merupakan campuran pandangan Ruang Pengaruh dengan pandangan Universalisme. Sebab, menurut Cordell Hull, Menteri Luar Negeri dalam kabinet Roosevelt, sepulangnya dari kunjungannya ke Moskwa dalam tahun 1943, dengan Deklarasi Empat Negara mengenai Keamanan Umum (di mana Amerika Serikat, Uni Soviet, Inggris dan Cina telah menjanjikan "aksi bersama untuk organisasi dan pemeliharaan perdamaian dan keamanan"), "tiada lagi diperlukan ruang-ruang pengaruh, persekutuan-persekutuan, keseimbangan-keseimbangan kekuatan atau pengaturan-pengaturan khusus lainnya yang di masa lampau tidak menyenangkan, dijadikan jalan untuk menjaga keamanan mereka atau memajukan kepentingan-kepentingan mereka".¹ Deklarasi mengenai Keamanan Umum itu, yang ditandatangani di Moskwa (30 Oktober 1943) oleh para menteri luar negeri Amerika Serikat, Uni Soviet, Inggris dan Cina, dimaksudkan untuk mengadakan aksi bersama dalam menghadapi penyerahan, perlucutan senjata dan pengawasan Jerman, dan setelah berakhirnya peperangan mereka akan mendukung pembentukan suatu organisasi dunia (berdasarkan Deklarasi PBB, 1 Januari 1942 yang telah ditandatangani oleh 26 negara di Washington). Perancis tidak turut menandatangani Deklarasi mengenai Keamanan Umum di Moskwa, karena Pemerintah Sementara Republik Perancis yang dikepalai oleh Jenderal de Gaulle, baru dilantik di Paris dalam bulan Agustus 1944 dan secara resmi baru diakui oleh Sekutu dua bulan kemudian (23 Oktober). Bahkan menurut Harry Hopkins, dalam Konferensi Teheran (28 Nopember — 1 Desember 1943) "Stalin tidak mempertimbangkan bahwa Perancis dapat dipercaya dengan posisi-posisi strategisnya di luar perbatasan-perbatasannya nanti setelah berakhirnya peperangan",² Berkat peranan Churchill dan Roosevelt, bukan saja Perancis telah

1 Dikutip oleh Schlesinger, *op. cit.*, p. 27

2 Dikutip oleh Guy de Carmoy, *The Foreign Policies of France 1944-1968*, Translated by Elaine P. Halperin, The University of Chicago, 1970, p. 16

memperoleh wilayah pendudukan di Jerman dan Austria sesudah perang, tetapi juga kursi permanen dalam Dewan Keamanan PBB.

V

Diadakannya kursi-kursi permanen (untuk Uni Soviet, Perancis, Inggris, Cina dan Amerika Serikat) dalam Dewan Keamanan PBB sebenarnya tidak sesuai dengan pandangan Universalisme yang telah dijadikan dasar pembentukan organisasi dunia ini. Adalah karena desakan Uni Soviet maka negara-negara anggota PBB yang mempunyai kursi permanen dalam Dewan Keamanan memperoleh hak veto. Dalam Konferensi Empat Besar (Uni Soviet, Inggris, Cina dan Amerika Serikat) di Dumbarton Oaks, Washington (21 Agustus — 7 Oktober 1944) untuk mendirikan PBB, Andrey Gromyko, Duta Besar Uni Soviet untuk Amerika Serikat pada waktu itu (kini Menteri Luar Negeri), mengatakan kepada Edward Stettinius, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, bahwa "posisi Rusia mengenai pemungutan suara tidak akan bergeser",¹ artinya, Uni Soviet menghendaki hak veto dalam perselisihan-perselisihan dalam organisasi dunia yang akan dibentuk itu. Selain itu, Uni Soviet menuntut 16 kursi bagi keanggotaannya dalam Majelis Umum dari organisasi dunia itu nanti. Dalam Konferensi Yalta, Roosevelt menyetujui usul Uni Soviet mengenai hak veto tersebut, tetapi dibatasi sedemikian rupa, sehingga tidak dapat digunakan terhadap resolusi-resolusi yang dapat menyelesaikan perselisihan-perselisihan secara damai. Demikian juga hak veto tersebut tidak dapat digunakan terhadap masalah-masalah prosedural. Kompromi ini juga meliputi persetujuan Uni Soviet, bahwa negara-negara yang memperoleh kursi permanen dalam Dewan Keamanan — dan yang dengan sendirinya akan mempunyai hak veto — tidak hanya negara-negara peserta Konferensi Yalta (Uni Soviet, Inggris dan Amerika Serikat), tetapi juga Perancis dan Cina. Mengenai tuntutan Uni Soviet, agar negara ini memperoleh 16 kursi dalam Majelis Umum, hanya dapat dipenuhi tiga saja (Rusia, Byelorusia dan Ukraina). Disetujuinya oleh Roosevelt usul Uni Soviet mengenai hak veto adalah suatu konsesi yang dimaksudkan agar Uni Soviet bersedia mengambil

¹ Dikutip oleh Alexander Dallin, *The Soviet Union at the United Nations*, New York, 1962, p. 23

bagian dalam PBB, tetapi disetujuinya tiga kursi Uni Soviet dalam Majelis Umum didasarkan pada kepentingan Inggris yang ingin memasukkan enam negara anggota Persemakmuran sebagai anggota baru dalam organisasi dunia itu nanti.¹ Jika Uni Soviet hanya memperoleh satu kursi dalam Majelis Umum maka Persemakmuran Inggris hanya akan dapat memperoleh satu kursi pula. Sekali lagi dapat dilihat analogi antara Inggris dan Uni Soviet, karena kepentingan-kepentingan mereka tidak sesuai dengan pandangan Universalisme yang dianut oleh Amerika Serikat.

Adalah karena kepentingan-kepentingan seperti itu tidak sesuai dengan pandangan Universalisme yang telah menggagalkan cita-cita Liga Bangsa-bangsa. Walaupun didirikan oleh negara-negara yang menang dalam Perang Dunia Ke-I, namun Liga Bangsa-bangsa ingin mengubah bentuk persekutuan menjadi lebih universal dengan menerima keanggotaan Jerman (1926), tetapi dalam tahun-tahun tigapuluhan kepentingan-kepentingan yang tidak sesuai dengan pandangan Universalisme (seperti yang dicerminkan dalam serangan Jepang terhadap Cina, pelanggaran Jerman terhadap Perjanjian Versailles, serangan Italia terhadap Ethiopia, dan serangan Rusia terhadap Finlandia) telah menjadikan cita-cita Liga Bangsa-bangsa itu suatu Utopia belaka. Dengan demikian, dunia dihadapkan kepada dualisme antara pandangan-pandangan Universalisme dan Ruang Pengaruh.

Hal ini dapat dilihat dengan nyata dalam pembentukan NATO maupun Pakta Warsawa. Sebab, walaupun NATO merupakan suatu persekutuan militer, Pakta Atlantik Utara itu mengatakan, bahwa "para penandatangan berusaha, sebagai yang telah dikemukakan dalam Piagam PBB, untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan internasional, di mana mereka mungkin akan terlibat, dengan jalan damai sedemikian rupa, sehingga perdamaian dan keamanan internasional, dan keadilan tidak dibahayakan, dan menahan diri dalam hubungan-hubungan internasional mereka untuk tidak mengadakan an-

1 *A Concise History of World War II*, p. 356

caman atau penggunaan kekerasan dengan cara yang tidak sesuai dengan tujuan-tujuan PBB" (Pasal 1) dan bahwa "mereka sepakat, bahwa jika terjadi serangan bersenjata, setiap mereka dalam menggunakan hak untuk mempertahankan diri secara individu maupun kolektif yang diakui oleh Pasal 51 dari Piagam PBB, akan membantu penandatanganan atau para penandatanganan yang diserang" (Pasal 5). Demikianlah pula Pakta Warsawa mengatakan bahwa "para penandatanganan berusaha sesuai dengan Piagam PBB untuk menahan diri dalam hubungan-hubungan internasional mereka agar tidak menggunakan ancaman atau pemakaian kekerasan, dan untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan internasional mereka dengan damai dan sedemikian rupa, sehingga tidak membahayakan perdamaian dan keamanan internasional" (Pasal 1) dan bahwa "jika terjadi serangan bersenjata di Eropa terhadap salah satu atau beberapa (negara) penandatanganan Pakta (Warsawa) oleh suatu negara atau sekelompok negara, maka masing-masing penandatanganan Pakta ini, dalam menggunakan haknya untuk mempertahankan diri secara individu maupun kolektif, sesuai dengan Pasal 51 dari Piagam PBB, akan dengan segera baik secara individu maupun dalam persetujuan dengan para penandatanganan lainnya Pakta ini, akan membantu negara atau negara-negara yang diserang dengan segala alat yang dipandang perlu, termasuk angkatan bersenjata" (Pasal 4). Jika Pasal 4 dari Pakta Warsawa dibandingkan dengan Pasal 5 dari Perjanjian Atlantik Utara dapatlah disimpulkan, bahwa seolah-olah yang pertama merupakan "jiplakan" belaka dari yang terakhir. Sebab dalam Pasal 4 dari Pakta Warsawa dikatakan bahwa "Tindakan-tindakan yang diambil berdasarkan Pasal ini akan dilaporkan kepada Dewan Keamanan sesuai dengan ketentuan-ketentuan Piagam PBB". Bandingkanlah dengan Pasal 5 dari Perjanjian Atlantik Utara yang mengatakan: ". . . . dan tindakan-tindakan yang diambil sebagai akibat daripadanya akan dilaporkan kepada Dewan Keamanan. Tindakan-tindakan itu akan diakhiri bila Dewan Keamanan telah mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk memulihkan dan mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional".

Persamaan itu dapat dimengerti, karena baik negara-negara anggota Organisasi Perjanjian Atlantik Utara maupun negara-

negara anggota Organisasi Pakta Warsawa adalah sesama negara-negara anggota PBB. Menurut Alvin Cottrell dan James Dougherty, terdapat perbedaan juga antara Organisasi Perjanjian Atlantik Utara dan Organisasi Pakta Warsawa, karena yang pertama adalah suatu pengaturan regional volunteer yang diciptakan dengan bebas oleh negara-negara berdaulat, sedang yang terakhir bukan suatu pengaturan regional sejati, karena "satelit-satelit Eropa Timur dipandang oleh Kremlin sebagai (negara-negara yang terletak) di dalam ruang keamanannya sendiri, sehingga sesuatu konflik akan menggerakkan URSS dan negara-negara Eropa Timur yang tunduk kepadanya ke dalam aksi yang disatukan di bawah Komando Tertinggi Soviet".¹ Akan tetapi, menurut Presiden de Gaulle ketika dalam tahun 1965 mengumumkan niat Perancis untuk ke luar dari NATO sebagai organisasi militer, "Persyaratan-persyaratan NATO dengan ketentuan 'integrasi', yang membawahkan negeri kita dan menempatkan nasib kita di tangan suatu kekuasaan asing, akan lewat".² Walaupun begitu, ketika memberikan pernyataan tersebut, de Gaulle juga mengatakan bahwa "selama kita memandang perlunya solidaritas rakyat-rakyat Barat bagi pertahanan Eropa, negeri kita akan tetap merupakan sekutu para sekutunya".³ Ini justru menunjukkan bahwa Perancis sebagai anggota NATO merupakan sebuah negara yang berdaulat, sehingga tidak dapat dipandang sebagai Ruang Pengaruh Amerika Serikat. Perlu diketahui, bahwa yang ditentang oleh de Gaulle bukannya komitmen Perancis dengan Amerika Serikat di Eropa, melainkan di Asia. "Peperangan-peperangan", kata de Gaulle dalam tahun 1966, "yang dilakukan oleh Amerika di bagian-bagian dunia lainnya — kemarin di Korea, hari ini di Vietnam — mungkin ditingkatkan sedemikian rupa, sehingga suatu pembinasaan umum akan terjadi. Jika ini terjadi maka Eropa yang strateginya dalam NATO adalah strategi Amerika Serikat, dengan sendirinya akan terlibat dalam suatu perjuangan

1 Alvin J. Cottrell dan James E. Dougherty, *The Politics of the Atlantic Alliance*, 1964, p. 52

2 Dikutip oleh Guy de Carmoy, *op. cit.*, p. 304

3 *Ibid.*

yang tidak merupakan pilihannya''.¹ Jadi, dengan berakhirnya peperangan di Indocina dalam tahun 1975 — meskipun de Gaulle telah terlebih dahulu meninggal — dan dengan tidak adanya peperangan di luar benua Eropa lainnya yang melibatkan Amerika Serikat, tentunya tidak ada kekuatiran lagi bagi Perancis mengenai Eropa yang biar strateginya dalam NATO adalah strategi Amerika Serikat sekalipun. Memang baru-baru ini terdapat kecenderungan Turki untuk mengundurkan diri sebagai anggota NATO, karena Amerika Serikat telah mengadakan embargo senjata terhadap negeri ini untuk menekan pengunduran diri pasukan-pasukan Turki di Siprus, tetapi alasan Perdana Menteri Ecevit sangat berbeda dengan alasan de Gaulle dalam tahun 1966. Ternyata kemudian yang dimaksudkan oleh Ecevit bukannya ke luar dari NATO, melainkan menganut Ostpolitik seperti yang telah dianut oleh Jerman Barat sejak tahun 1969. Ostpolitik itu pun tidak jadi dianut oleh Turki setelah Amerika Serikat mencabut embargo senjatanya terhadap lambung selatan NATO ini.

Jadi walaupun NATO dan Pakta Warsawa sama-sama menggunakan Pasal 51 dari Piagam PBB untuk menguatkan eksistensinya masing-masing, menurut kenyataannya, NATO berbeda dengan Pakta Warsawa. Tindakan-tindakan terhadap negeri anggotanya sendiri, seperti misalnya terhadap Hongaria (1956) dan Cekoslowakia (1968), tidak pernah terjadi di dalam NATO. Ini menunjukkan benarnya pendapat Cottrell dan Dougherty mengenai perbedaan NATO dengan Pakta Warsawa. Ini menunjukkan pula bahwa jika NATO dapat dipandang sebagai mencerminkan campuran pandangan Universalisme dengan pandangan Ruang Pengaruh maka Pakta Warsawa hanya dapat dipandang sebagai mencerminkan pandangan Ruang Pengaruh belaka. Oleh sebab itu, ketika dalam permulaan tahun-tahun tujuh puluhan terdapat kecenderungan di Rumania untuk mengundurkan diri sebagai anggota Pakta Warsawa — yang secara konstitusional dijamin oleh Pasal 11 dari perjanjian tersebut — alasannya berbeda dengan alasan Perancis maupun

1 *Op. cit.*, p. 315

Turki, karena yang dikuatirkan oleh Presiden Ceausescu adalah keterlibatan Bukarest dalam invasi Pakta Warsawa — yang strateginya adalah strategi Uni Soviet — seperti yang telah dilakukan terhadap Cekoslowakia (1968). Jika persoalannya adalah menghadapi suatu agresi dari luar terhadap salah satu anggota Pakta Warsawa, maka sesuai dengan Pasal 4 dari Pakta Warsawa, Rumania akan bersedia memandang agresi tersebut sebagai agresi terhadap Bukarest. Akan tetapi invasi terhadap Cekoslowakia bukan saja telah dilakukan oleh negara-negara Pakta Warsawa sendiri, tetapi juga telah melanggar Pasal 1 dari Pakta Warsawa. Apa yang telah dilakukan oleh Uni Soviet, yang strateginya merupakan strategi Eropa Timur di dalam Pakta Warsawa terhadap Cekoslowakia kemarin akan dapat dilakukan juga terhadap Rumania hari ini. Oleh sebab itu, dalam akhir tahun 1972 Rumania memperbarui undang-undang pertahanannya yang jelas dimaksudkan untuk menghadapi kemungkinan tersebut. Rumusan Pakta Warsawa, bahwa — dengan invasi terhadap Cekoslowakia — sosialisme telah "diselamatkan" di Cekoslowakia dapat dibaca sosialisme telah "dipaksakan kembali" sebagai konsekwensi logis dari pandangan Uni Soviet mengenai Ruang Pengaruh. Oleh sebab itu, akan lebih aman bagi Rumania jika mengundurkan diri saja sebagai anggota Pakta Warsawa, karena jika sudah tidak menjadi anggota lagi, tidak akan ada alasan bagi Pakta Warsawa untuk "menyelamatkan" sosialisme di Rumania. Akan tetapi, menjadi suatu pertanyaan besar, apakah Rumania dapat ke luar dari Pakta Warsawa. Sebab sekalipun dijamin oleh Pasal 11 dari Pakta Warsawa harus diingat bahwa Pasal 1 dari Pakta Warsawa tidak dapat menjamin Cekoslowakia dari campur tangan dalam negeri oleh lima anggota Pakta Warsawa sendiri (Uni Soviet, Polandia, Hongaria, Jerman Timur dan Bulgaria).

VI

Bagi negara-negara Eropa Timur yang menjadi anggota Pakta Warsawa yang mungkin hanyalah suatu finlandisasi dan bukannya kedaulatan nasional, seperti yang telah dicerminkan dalam Doktrin Sonnenfeldt.

Yang dimaksudkan dengan Doktrin Sonnenfeldt ialah pidato Helmut Sonnenfeldt, pembantu senior menteri luar negeri Amerika Serikat (kini sudah tidak lagi) mengenai masalah-masalah Eropa Timur, dalam sidang para menteri NATO dalam bulan Desember 1975.¹ Dalam pidatonya ini Sonnenfeldt menerangkan bahwa Organisasi Pakta Warsawa bukanlah suatu partnership yang sejati, melainkan lebih merupakan suatu persekutuan yang terdiri dari suatu organisasi yang dihimpun oleh kekuatan militer Soviet. Oleh karena itu, menurut pendapat Sonnenfeldt, lambat atau cepat anggota-anggota blok Soviet tersebut akan mengalami pemisahan, dan hal ini akan membawa akibat yang berbahaya dalam hubungan-hubungan Timur-Barat. Untuk mengelakkan kemungkinan tersebut, Sonnenfeldt telah menganjurkan suatu perhubungan yang lebih "organik" antara Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur. Demikianlah garis besar dari pidato Sonnenfeldt itu.

Oleh karena pidatonya itu diucapkan dalam kehadiran Henry Kissinger, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat waktu itu, para pengamat Barat terutama yang tidak menyetujuinya memandangnya sebagai suatu kebijaksanaan politik resmi pemerintah Amerika Serikat. Dari sinilah lahirnya istilah Doktrin Sonnenfeldt. Para pengamat Barat tersebut berpendapat bahwa pidato Sonnenfeldt di atas telah mencerminkan suatu pandangan yang didasarkan pada suatu penaksiran suram atas pertumbuhan kekuatan Soviet, meskipun ia tidak dapat dipandang sebagai seorang "kapitulasionis" mengenai Eropa Timur. Sebab menurut Sonnenfeldt, Polandia adalah suatu contoh bagaimana sebuah negara anggota Pakta Warsawa yang semakin hari semakin otonom di dalam konteks suatu pengaruh geopolitik Soviet yang kuat. Suatu proses yang serupa sedang terjadi juga di Hongaria.

1 *The Guardian*, 31 Maret 1976 yang dikutip oleh Aurel Braun dalam karangannya "Soviet Naval Policy in the Mediterranean: Yugoslavia and the Sonnenfeldt Doctrine", dalam majalah triwulan Amerika *Orbis* Vol. 22, No. 1, Spring 1978. Akan tetapi, menurut *Foreign Report*, suatu pelengkap konfidensial dari majalah mingguan London *The Economist*, pidato Sonnenfeldt itu diucapkan di depan para duta besar Amerika Serikat se-Eropa yang dipanggil ke London oleh Kissinger dalam bulan Desember 1975.

Salah satu dimensi dari pidato Sonnenfeldt itu, yang dikuatkan kemudian oleh Memorandum Kissinger ialah posisi Yugoslavia yang seperti diketahui merupakan sebuah negara komunis, tetapi berada di luar blok Soviet. Menurut Memorandum Kissinger berhubung dengan pidato Sonnenfeldt itu, politik Amerika Serikat mengenai Yugoslavia masih tetap melanjutkan politiknya sejak tahun 1948-1949 — ketika Yugoslavia memisahkan diri dari Kominform — yaitu, bahwa Yugoslavia harus dibantu untuk tetap dapat mempertahankan kemerdekaannya yang substansial dari Uni Soviet. Akan tetapi dalam pada itu, Amerika Serikat ingin melihat Yugoslavia kurang tidak bersikap layak. Bagian terakhir ini menimbulkan tafsiran-tafsiran yang saling bertentangan, apakah kata-kata "kurang tidak bersikap layak" ("to be less obnoxious") di sini dalam hubungan Yugoslavia dengan Uni Soviet ataukah dalam hubungannya dengan Amerika Serikat, sebab jika dalam hubungannya dengan Uni Soviet, Memorandum Kissinger itu tidak menyetujui sikap Yugoslavia yang ingin melihat negara-negara Eropa Timur lainnya memisahkan diri dari Uni Soviet seperti yang telah dilakukan oleh Presiden Tito dalam tahun 1948-1949. Dengan demikian jelaslah bahwa yang diinginkan oleh Doktrin Sonnenfeldt itu bukannya titoisasi negara-negara Eropa Timur, melainkan finlandisasi (walaupun Finlandia bukan suatu negara komunis, sedang Yugoslavia adalah sebuah negara komunis, namun politik luar negeri Finlandia hanya dapat dijalankan dengan persetujuan Uni Soviet, sedang politik luar negeri Yugoslavia bebas dari kemauan Uni Soviet).

Setelah lahirnya Doktrin Sonnenfeldt itu maka dalam bulan Maret 1976 di Polandia telah diadakan suatu konperensi antara para politisi, ekonom, dan wartawan Inggris dan Polandia untuk membicarakan hubungan-hubungan Uni Soviet dengan negara-negara Eropa Timur. Dari konperensi ini dapat diketahui reaksi negara-negara Eropa Timur, setidak-tidaknya Polandia, kepada Doktrin Sonnenfeldt. Walaupun Doktrin Sonnenfeldt bermaksud untuk mendorong kebebasan yang lebih besar kepada negara-negara Eropa Timur dalam hubungan mereka dengan Uni Soviet, tanpa mengakibatkan memburuknya hubungan-

hubungan Timur-Barat, namun dalam konperensi itu pihak Polandia berpendapat bahwa justru Doktrin Sonnenfeldt tersebut akan merenggangkan hubungan-hubungan negara-negara Eropa Timur dengan Uni Soviet. Akan tetapi menurut pihak Inggris, perbedaan-perbedaan dengan ortodoksi Soviet yang terdapat di Polandia, Rumania dan Hongaria merupakan kenyataan-kenyataan yang tidak dapat disangkal. Meskipun otonomi-otonomi yang terdapat di ketiga negara Eropa Timur itu berbeda-beda, namun justru oleh karena itu negara-negara Eropa Timur lainnya dalam usahanya membedakan diri dengan ortodoksi Soviet akan dapat mengambil contoh salah satu dari sistem-sistem yang terdapat di ketiga negara Eropa Timur tersebut. Seperti diketahui, kendatipun otonomi-otonomi mereka itu, Polandia, Rumania dan Hongaria masih tetap menjadi negara-negara anggota Pakta Warsawa. Jadi berlainan dengan Yugoslavia.

Sampai di sini persoalannya baru mengenai finlandisasi Eropa Timur. Akan tetapi persoalan finlandisasi itu tidak hanya terdapat di Eropa Timur, melainkan juga di Eropa Barat sendiri. Sebab dalam bulan Mei yang lalu, Zbigniew Brzezinski, penasihat Presiden Carter mengenai masalah-masalah keamanan, telah mengatakan kepada seorang pengunjung Jerman Barat di Washington bahwa Jerman Barat "tampaknya sedang berada dalam suatu proses otofinlandisasi".¹ Dalam hubungan ini sebuah surat kabar Inggris dan sebuah surat kabar Amerika telah menyiarkan cerita-cerita mengenai pertemuan kaum Demokrat Sosial sayap kiri Jerman Barat dengan para pemimpin Soviet di Moskwa untuk membicarakan pemisahan Jerman Barat dari NATO sebagai *quid pro quo* dari jaminan-jaminan non-agresi Soviet. Disebut-sebut nama Egon Bahr, arsitek Ostpolitik bekas Kanselir Willy Brandt dan kini Sekretaris Jenderal partai Demokrat Sosial (SPD), dan Herbert Wehner, Ketua Bundestag (Majelis Rendah Jerman Barat), dalam hubungan dengan pertemuan di Moskwa itu. Dikatakannya bahwa pemerintah Jerman Barat mungkin dapat menerima suatu status independen untuk Berlin Barat dengan mengurangi

1 *The Economist*, 19 Agustus 1968

pengaruh Jerman Barat di kota itu, jika sebagai imbalannya Uni Soviet setuju memberikan jaminan kepada suatu Jerman Barat yang "bebas blok" mengenai tidak terlanggarnya wilayahnya dan memberikan jaminan resmi, bahwa Uni soviet tidak akan menggunakan senjata nuklir terhadap Jerman Barat.

Walaupun berita kedua surat kabar Inggris dan Amerika itu telah disangkal oleh Klaus Boelling, juru bicara pemerintah Jerman Barat, namun persoalan mengenai "oto-finlandisasi" Jerman Barat itu tidak dengan sendirinya hilang. Sebab lima tahun yang lalu, Bahr telah membuat gara-gara dengan gagasannya mengenai pembentukan suatu sistem keamanan kolektif di Eropa Tengah yang meliputi Jerman Timur, Polandia, Cekoslowakia dan Hongaria di satu pihak dan Jerman Barat, Denmark dan negeri-negeri Benelux di lain pihak. Menurut gagasan ini, jika Rumania, Bulgaria dan Yugoslavia memutuskan untuk ikut serta maka harus diikutsertakan pula Italia, Norwegia dan Swedia, tetapi Inggris dan Perancis tidak boleh turut, karena sistem keamanan kolektif ini akan merupakan suatu perkumpulan negara-negara non-nuklir.¹

Persoalan mengenai "oto-finlandisasi" Jerman Barat, seperti yang telah dikemukakan oleh kedua surat kabar Barat di atas, sebenarnya bukanlah persoalan baru. Yang dimaksudkan oleh *The Economist* dengan gagasan Bahr lima tahun yang lalu itu adalah seperti yang diuraikan oleh Walter F. Hahn, Direktur Lembaga Riset Politik Luar Negeri Amerika (American Foreign Policy Research Institute) di Philadelphia, dalam karangannya yang disiarkan dalam majalah *Orbis* awal tahun 1973 (Winter 1973). Kesimpulan Hahn adalah persis seperti yang telah dikatakan oleh *The Economist* itu, yaitu pengecualian Inggris dan Perancis dari sistem keamanan kolektif di Eropa Tengah yang telah direncanakan oleh Bahr. Menurut Hahn, Bahr telah menguraikan gagasannya itu kepadanya dalam suatu wawancara yang diadakan di Bonn dalam bulan Januari 1969, tetapi baru disiarkan (oleh Hahn) empat tahun kemudian. Hal ini mungkin untuk mendiskreditkan Willy Brandt, Kanselir Jerman Barat

1 Ibid.

pada waktu itu, menjelang dilangsungkannya Kongres SPD tanggal 10 April 1973 (perlu diketahui, bahwa Bahr adalah penasihat utama Brandt ketika yang terakhir ini menjadi Kanselir sebagaimana Kissinger yang menjadi penasihat utama Nixon ketika yang terakhir ini menjadi Presiden Amerika Serikat).

Lebih kurang enam bulan kemudian, Hahn menyiarkan lagi karangannya dalam majalah *Orbis*. Kali ini ia tidak hanya men-curigai sayap kiri kaum Demokrat sebagai hendak mengadakan "oto-finlandisasi" Jerman Barat, tetapi juga Eropa Barat. Menurut Hahn: "Yang menggelisahkan ada dua. Pertama, ada kecurigaan yang tetap, bahwa penganutan kebijaksanaan-kebijaksanaan politik detente pura-pura oleh Uni Soviet akan dapat menggambarkan suatu tipu muslihat sementara menjelang suatu konsolidasi kekuatan Soviet dan/atau dikejanya tujuan-tujuan Soviet yang kuno dan dihormati di Eropa dengan cara halus. Dalam pandangan ini, para pemimpin Soviet mungkin masih berniat untuk merenggutkan Jerman Barat dari Persekutuan Atlantik menuju ke arah 'Finlandisasi' Eropa Barat, tetapi mereka tidak menggunakan lagi kekuatan kasar yang gagal di masa yang lampau, melainkan menggunakan ajakan sebagai gantinya".¹

Jadi di sini persoalannya sudah tidak lagi persoalan "finlandisasi" Eropa Timur, melainkan persoalan "finlandisasi" Eropa Barat (minus Inggris dan Perancis) sebagai suatu "oto-finlandisasi", artinya dengan kehendak sendiri menerima "finlandisasi", padahal Finlandia sendiri, jika mungkin ingin membebaskan diri dari "finlandisasi".

VII

Persoalan mengenai "finlandisasi" — atau lebih tepat, "oto-finlandisasi" di Eropa Barat "yang dipelopori oleh sayap kiri kaum Demokrat Sosial Jerman (Barat)" memang sangat peka di Amerika Serikat, terutama di kalangan yang mempunyai

1 Walter F. Hahn, "The Socialist Left in West Germany", dalam *Orbis*, Vol. XVII, Fall 1973, No. 3

pandangan-pandangan sayap kanan seperti orang-orang di sekitar majalah *Orbis*.¹ Akan tetapi, persoalan "finlandisasi" itu baru-baru ini telah muncul di Amerika Serikat sendiri. Memang tidak seperti yang telah muncul di Jerman Barat — sekiranya benar, bahwa Bahr memiliki gagasan seperti yang telah dikatakan oleh Hahn² — tetapi seperti yang telah dikemukakan dalam permulaan karangan ini, dalam menanggapi kampanye Soviet terhadap politik luar negeri Presiden Carter, Lembaga Kemajuan Pengajian Internasional di Washington telah bertanya-tanya mengenai "finlandisasi" yang akan dilakukan oleh Uni Soviet terhadap politik luar negeri Amerika Serikat.

Pertama-tama harus diingat, bahwa — terutama berhubung dengan hasil perjalanan Brzezinski ke Peking dalam bulan Mei yang lalu — harian *Pravda* dalam tajuk rencana yang panjang lebar tanggal 17 Juni telah memperingatkan bahwa haluan politik luar negeri yang ditempuh oleh Amerika Serikat adalah "penuh dengan bahaya-bahaya serius" dan bahwa "adalah penting bagi negeri-negeri, negarawan-negarawan dan umum untuk memahami tuntutan-tuntutan yang datang dari situasi internasional dewasa ini dan untuk bertindak sesuai dengan tuntutan-tuntutan tersebut". Sambil mengatakan bahwa "kita tidak menerima baik undangan untuk bersama-sama menguburkan detente", harian resmi partai Komunis Uni Soviet itu memperingatkan bahwa Amerika Serikat harus mempunyai hubungan-hubungan yang baik dengan Uni Soviet jika Washington ingin memelihara detente. Akan tetapi, menurut

-
- 1 Perlu diketahui, bahwa William Kintner, editor majalah *Orbis* adalah seorang otoritas Amerika terkemuka mengenai persoalan-persoalan pertahanan dan hubungan-hubungan Timur-Barat, Walter Hahn sendiri adalah Direktur Lembaga Riset Politik Luar Negeri Amerika, dan Ed. Gullion, Dekan Sekolah (Fakultas) Hukum dan Diplomasi Fletcher, yang bekerjasama erat dengan Lembaga Riset Politik Luar Negeri Amerika, mempunyai pandangan-pandangan sayap kanan
 - 2 Menurut sumber-sumber resmi Jerman Barat, yang dikutip oleh *The Economist*, Wehner sama sekali tidak pergi ke Moskwa, sedang Bahr memang pergi ke Moskwa, tetapi hanya bertemu dengan Brezhnev selama sepuluh menit saja, sehingga tidak mungkin mengadakan suatu pembicaraan penting. Selain itu perlu diketahui bahwa dalam Kongres SPD bulan April 1973 Bahr tidak hadir, karena sakit, sedang dalam bulan Juli tahun itu Brandt mengunjungi Israel untuk menunjukkan bahwa "oto-finlandisasi" Jerman Barat itu hanyalah suatu kecurigaan belaka.

Pravda, tidak mungkin bagi Presiden Amerika Serikat untuk memperkuat perdamaian dengan mengadakan pembatasan senjata-senjata dan hubungan-hubungan normal dengan Uni Soviet jika dalam pada itu ia "memperhebat histeria anti Soviet, mencoba dengan jalan serangan terhadap USSR untuk memecahkan masalah-masalah satu — kedua-duanya dalam dan luar negeri dan bahkan masalah-masalah pribadi". Kata *Pravda* lebih jauh: "Persekutuan dengan Cina atas dasar anti Soviet akan mengesampingkan kemungkinan kerjasama dengan Uni Soviet dalam mengurangi bahaya perang nuklir dan tentu saja dalam membatasi senjata-senjata".

Menurut Lembaga Kemajuan Pengajian Internasional di Washington, tajuk rencana *Pravda* di atas telah merupakan pertama kalinya serangan keras terhadap Amerika Serikat sejak pelantikan Presiden Eisenhower (1953). Perlu diketahui bahwa selama tahun-tahun 1947-1953 — sejak mulainya Perang Dingin Timur-Barat sampai meninggalnya Perdana Menteri Stalin — Uni Soviet telah mengadakan kampanye "membenci Amerika" ketika Pemerintahan Amerika Serikat dikepalai oleh Presiden Truman, tetapi setelah Stalin meninggal dalam waktu yang hampir bersamaan dengan pelantikan Eisenhower sebagai Presiden Amerika Serikat, Uni Soviet menghentikan kampanye "membenci Amerika". Duapuluh lima tahun kemudian, Uni Soviet memulai kembali kampanye "membenci Amerika" itu ketika Pemerintahan Amerika Serikat dikepalai oleh Presiden Carter. Hanya bedanya, duapuluh tahun yang lalu Amerika Serikat jauh lebih kuat daripada Uni Soviet, sedang kini boleh dikatakan sudah seimbang. Yang mendorong *Pravda* untuk meluncurkan serangan keras terhadap Amerika Serikat itu adalah pidato Carter di Annapolis tanggal 7 Juni yang mengatakan bahwa "Uni Soviet dapat memilih konfrontasi atau memilih kerjasama". Latar belakang pidato Presiden Amerika Serikat itu adalah perluasan Ruang Pengaruh Soviet di benua Afrika, tetapi tiga pekan setelah pidato Carter itu, Presiden Brezhnev dalam pidato sambutannya pada jamuan makan untuk menghormati Presiden Ratsiraka dari Madagaskar di Moskwa (29 Juni) mengatakan: "Pada waktu ini, Afrika merupakan suatu obyek yang amat dekat dan harus saya katakan, kepentingan tak sehat dari

kekuatan-kekuatan imperialisme. Pertemuan-pertemuan untuk membicarakan masalah-masalah Afrika diadakan berturut-turut di ibu-ibu kota Barat, seperti di jaman kolonial yang tidak enak dahulu. Satu hal tidak jelas: siapakah yang memberi wewenang kepada mereka untuk berbicara dan membuat keputusan-keputusan atas nama orang-orang Afrika untuk meliputi Afrika, bertentangan dengan peta bumi, ke dalam ruang aksi blok Atlantik Utara?" Jadi dengan perkataan lain, Brezhnev ingin mengatakan bahwa benua Afrika bukan lagi merupakan Ruang Pengaruh Barat, melainkan Ruang Pengaruh Soviet.

Dari tajuk rencana *Pravda* tanggal 17 Juni, Uni Soviet tidak hanya ingin menyangkal politik Amerika Serikat di Afrika dengan mengatakan bahwa Amerika Serikat "telah menjadi inspirator utama suatu kolonialisme baru di Afrika — suatu kebijaksanaan politik intervensi-intervensi bersenjata dan campur tangan terbuka terhadap urusan-urusan negara-negara Afrika, penindasan gerakan-gerakan pembebasan nasional". Uni Soviet — melalui tajuk rencana *Pravda* tanggal 17 Juni tersebut — juga telah memberikan reaksi keras kepada hasil pertemuan puncak NATO di Washington bulan Mei yang lalu. "Dengan memberanikan hati kaki tangannya", kata *Pravda*, "dengan menyentuh perlahan-lahan mereka yang bimbang, dengan menekan para anggota blok yang membangkang, Amerika Serikat telah berusaha sebaik-baiknya untuk memimpinnya sekali lagi menurut jalan perang dingin dan memperlaju perlombaan senjata". Di bagian lain dalam tajuk rencananya itu, *Pravda* menegaskan, bahwa "USSR dan sekutu-sekutunya tidak mempunyai kurang dasar untuk kuatir mengenai hari esok, khususnya mengenai program jangka panjang bagi modernisasi dan pembangunan kekuatan militer NATO". *Pravda* juga menyerang posisi Amerika Serikat mengenai SALT-II dan hubungan-hubungannya dengan Cina. Pendeknya, Uni Soviet ingin menetralkan setiap kegiatan apa pun dari politik luar negeri Amerika Serikat. Atau dengan perkataan lain, Uni Soviet ingin mengadakan "finlandisasi" terhadap politik luar negeri Amerika Serikat.

Pertanyaannya ialah dapatkah Uni Soviet mengadakan "finlandisasi" tersebut.

Memang benar bahwa pada waktu *Pravda* menurunkan tajuk rencananya itu terdapat gambaran di kalangan pengamat Washington, bahwa Carter "tidak mempunyai kekuatan mengungkit" dalam menghadapi Uni Soviet. Surat kabar *The Washington Post*, misalnya menurunkan artikel Tad Szulc, penulisnya mengenai masalah-masalah luar negeri. Szulc menutup artikelnya itu dengan mengatakan: "Maka pendek kata, pilihan Moskwa yang sebenarnya bukanlah antara 'konfrontasi' dan 'kerjasama' dengan Amerika Serikat, seperti yang dikatakan oleh Carter di Annapolis. Pilihannya (pilihan Moskwa) lebih merupakan persoalan apakah harus mengorbankan kerjasama pinggiran untuk kebebasan aksi politik sekeliling dunia. SALT hanyalah aspek penting secara utama dari hubungan-hubungannya. Di mana saja kendatipun retoriknya, Presiden Carter tidak mempunyai kekuatan mengungkit yang sebenarnya terhadap Uni Soviet".¹ Dengan perkataan lain, penulit *The Washington Post* itu ingin mengatakan bahwa pidato Carter di Annapolis itu hanyalah suatu "retorik" belaka. Jika diikuti jalan pikiran ini, memang akan dapat disimpulkan bahwa politik luar negeri Amerika Serikat di bawah Carter akan dapat "difinlandisasikan" oleh Uni Soviet. Akan tetapi mengingat reaksi Uni Soviet yang keras itu kepada Carter dapatlah disimpulkan bahwa "finlandisasi" belum — atau tidak — merupakan kenyataan di Amerika Serikat, lebih-lebih jika ternyata bahwa Carter nanti betul-betul berhasil membidani lahirnya suatu perjanjian perdamaian Mesir dengan Israel.

1 Tad Szulc, "Carter Has No Real Leverage on Russia", lembaran *The Washington Post* dalam Mingguan *The Guardian*, Vol. 119, 23 Juli 1978

UNI SOVIET DAN AFRIKA

Kirdi DIPOYUDO

Peperangan di Tanduk Afrika antara Ethiopia dan gerakan-gerakan pembebasan, khususnya gerakan pembebasan Eritrea dan gerakan pembebasan Somalia Barat, selain dimensi lokal juga mempunyai dimensi regional dan global. Hal ini antara lain terungkap dalam keterlibatan negara-negara lain, terutama Uni Soviet dan Kuba. Peperangan itu tidak hanya memperebutkan daerah-daerah Ethiopia yang diklaim gerakan-gerakan pembebasan tersebut melainkan juga merupakan bagian perebutan baru atas Afrika, yang pada gilirannya adalah bagian perebutan kekuasaan global. Afrika kini adalah di pusat perimbangan kekuatan global karena kelangsungan hidup negara-negara Barat bergantung pada kekayaan bahan mentahnya dan pada keamanan jalur-jalur pelayaran sekitarnya. Apabila Uni Soviet berhasil memotong suplai dan jalur-jalur pelayaran itu perekonomian negara-negara Barat akan lumpuh. Oleh sebab itu jika berhasil mendapatkan kemampuan untuk melakukannya, Uni Soviet akan dapat memeras negara-negara Barat dan menundukkan mereka tanpa melepaskan tembakan satu kali pun. Dengan demikian usaha-usaha Uni Soviet untuk menanamkan dan memantapkan kekuasaannya di benua itu bukan saja bisa menentukan hari depan negara-negara Afrika melainkan juga perimbangan kekuatan antara Timur dan Barat.

DETENTE DAN AFRIKA

Keterlibatan agresif Uni Soviet di Afrika menurut Amerika Serikat bertentangan dengan detente. Tetapi dari sudut pandangan Soviet tiada pertentangan serupa itu. Sebaliknya, strategi Soviet melihat detente sebagai suatu payung bagi usaha Soviet untuk mendapatkan hegemoni. Hanya berikut intervensi Uni Soviet-Kuba di Tanduk Afrika dan Shaba orang-orang Amerika Serikat membicarakan secara serius implikasi-implikasi strategi menyeluruh detente, khususnya sehubungan dengan Afrika.

Secara logis kiranya dapat dikemukakan bahwa Uni Soviet dan sekutunya Kuba mempunyai alasan untuk beristirahat sebentar, sampai reperkusi-reperkusi kurang menguntungkan yang timbul di Amerika Serikat akibat cepatnya kemajuan mereka lenyap. Tetapi kenyataannya tiada tanda serupa itu. Sebaliknya, dalam suatu pernyataan politik mengenai Afrika, yang dikeluarkan Pemerintah Soviet pada 22 Juni 1978, ditegaskan hal-hal berikut. Pertama, bantuan yang diberikan Uni Soviet dan Kuba kepada beberapa negeri Afrika, dan khususnya Angola dan Ethiopia, dan kepada gerakan-gerakan pembebasan nasional di Afrika bagian selatan "menunjang perjuangan pembebasan adil rakyat-rakyat dari perbudakan rasialis-kolonialis" dan perlindungan kedaulatan serta keutuhan wilayah mereka. Bantuan semacam itu dibenarkan oleh Piagam PBB dan rakyat Soviet adalah bangga atasnya. Kedua, "Detente sama sekali tidaklah berarti pembatasan proses obyektif perkembangan sejarah. Dia bukanlah suatu piagam kekebalan bagi rezim-rezim korup yang tidak populer (dan) bagi privilege-privilege warisan jaman kolonial atau privilege-privilege yang diperoleh berdasarkan persetujuan-persetujuan yang tidak adil". Adalah tindakan-tindakan Amerika Serikat dan NATO yang menurut Barat bertentangan dengan "sifat detente yang tak terpecahkan".

Dengan perkataan lain, Moskwa bertekad untuk tidak membiarkan detente mencegahnya meneruskan usahanya untuk menguasai benua, termasuk sarana-sarana militer (yaitu

orang-orang Kuba) yang digunakannya. Tidak perlu mengatakan bahwa Moskwa sendiri akan menentukan rezim-rezim mana adalah "anti rakyat" dan persetujuan-persetujuan mana "tidak adil" dan harus dibatalkan.

PERSPEKTIF SEJARAH

Suatu tinjauan singkat mengenai dimensi-dimensi sejarah aspirasi-aspirasi imperialis Uni Soviet di Afrika kiranya bisa menolong kita untuk memahami keadaan sekarang ini.

Orang-orang Rusia menunjukkan minat untuk Ethiopia sudah pada awal abad ke-XVII. Ethiopia sebagai suatu negeri Kristen dilihat oleh Rusia sebagai calon sekutu dalam pergulatannya melawan musuh besarnya waktu itu — Kerajaan Usmanli. Pada abad ke-XIX Inggris menggantikan Turki sebagai hambatan ekspansi Rusia. Kekuasaan Inggris atas Mesir, Sudan dan Terusan Suez meningkatkan minat Rusia atas Ethiopia sebagai pangkalan untuk mengancam Mesir. Orang-orang Rusia bermaksud membangun sebuah pelabuhan di Laut Merah, menguasai Terusan Suez dan memaksa Inggris untuk mengadakan persetujuan dengan mereka. Perwira-perwira Rusia dengan tentara Ethiopia menyumbang pada kemenangan Ethiopia atas Italia di Adowa pada 1896. Apa yang terjadi di situ merupakan suatu fakta geopolitik yang tidak berubah yang sangat penting. Fakta yang sama telah mendorong Uni Soviet untuk menanamkan pengaruhnya di Tanduk Afrika. Fakta itu tak lain ialah bahwa Tanduk Afrika, Timur Tengah dan Samudera Hindia merupakan satu kawasan strategis yang tak dapat dibagi-bagi.

Tetapi umumnya orang-orang Rusia hampir tidak ikut dalam perebutan Afrika oleh negara-negara Eropa pada abad ke-19. Imperialisme Rusia ditandai oleh wilayah yang berbatasan dan terus meluasnya perbatasan. Kenyataannya ini tetap merupakan politik Soviet. Berikut Perang Dunia Ke-II Rusia memperluas kekuasaannya atas Eropa Tengah, sedangkan usaha ekspansinya ke Yunani, Turki dan Iran dihentikan oleh pameran kekuatan Barat yang tegas. Baru sepeninggalan Stalin, untuk pertama kali dalam sejarah Rusia orang-orang Rusia memulai

usaha sistematis untuk memperluas pengaruh mereka di seberang lautan, dan memasuki Afrika lewat Mesir pada 1955. Pada waktu yang sama, pada Kongres Partai Komunis Uni Soviet ke-XX diterima suatu perubahan doktriner yang memberi tempat bagi kerja sama dengan kekuatan-kekuatan "kaum borjuis nasional" di dunia ketiga (seperti kekuatan-kekuatan Nasser di Mesir), bukan melulu dengan kelompok-kelompok komunis.

Sejak itu kita kenal dua periode kegiatan intensif Soviet di Afrika. Pertama ketika kebanyakan negeri Afrika mendapatkan kemerdekaan, dari akhir 1950-an sampai pertengahan 1960-an. Yang kedua, yang berlangsung sampai sekarang, mulai pada tahun 1974.

Usaha Soviet mula-mula tidak khusus diarahkan ke Afrika tetapi merupakan bagian perhatian umum Moskwa untuk negeri-negeri nonblok Afro-Asia. Pengaruh Soviet terutama ditanam di Guinea, Ghana dan Mali, tetapi dalam kedua negeri terakhir kemudian berkurang (akhir-akhir ini juga di Guinea). Dalam konflik Timur-Barat pertama yang penting di Afrika, yaitu di Kongo, bantuan senjata Soviet tidak bisa mengimbangi bantuan Amerika. Moskwa waktu itu tidak banyak mengerti tentang Afrika dan membuat kesalahan-kesalahan besar, misalnya mengenai proyek-proyek pembangunan yang kurang cocok. Akibat kekecewaan-kekecewaan Soviet bersama-sama dengan menurunnya perhatian dunia atas Afrika maupun politik bantuan Kremlin yang lebih selektif dan terbatas dalam era sesudah Krushchev, Uni Soviet tidak menonjolkan peranannya di Afrika pada tahun-tahun berikutnya.

Pada 1968 untuk pertama kalinya Angkatan Laut Soviet muncul di Samudera Hindia, suatu kejadian yang mengisyaratkan suatu perubahan sangat penting dalam perimbangan militer — strategis dunia. Usaha luar biasa yang dilakukan Uni Soviet untuk membangun Angkatan Lautnya, setelah inferioritas strategisnya terungkap dalam krisis missil Kuba, menghasilkan buah. Dengan meningkatnya kemampuannya, dia menciptakan sarana-sarana untuk bersaing secara efektif dengan Amerika Serikat di seberang lautan. Pada waktu

yang sama Afrika mendapatkan arti baru baginya sebagai suatu landasan strategis. Perkembangan ini terungkap di Afrika — di samping Timur Tengah — ketika dia mendapatkan pangkalan-pangkalan di Somalia.

Dengan demikian, ketika Portugal mundur dari Afrika menyusul kudeta tahun 1974, Uni Soviet mempunyai perhatian maupun sarana untuk usaha baru di benua. Pukulan-pukulan yang diterima Uni Soviet di Timur Tengah sementara itu (gagalnya kudeta komunis di Sudan Juli 1971 dan lebih penting lagi, hilangnya Mesir menyusul perang 1973 maupun pengueilan Moskwa dari proses politik di Timur Tengah) lebih merangsangnya untuk mencari kemajuan di Afrika. Lagi pula waktu itu kesempatan-kesempatan terbuka lebar di Afrika: Pertama, dengan keberangkatan Portugal timbul suatu kekosongan kekuasaan besar di benua, disingkirkan jalur keamanan dari periferi Afrika Selatan dan Rhodesia, dan muncul rezim-rezim radikal sebagai gantinya. Kedua, perjuangan gerakan-gerakan pembebasan yang lama dan penuh kekerasan di koloni-koloni Portugis ikut membuat radikal gerakan-gerakan itu; suatu trend ke arah radikalisasi juga dapat dilihat di lain-lain tempat, seperti dalam revolusi Ethiopia tahun 1974. Ketiga, krisis di Rhodesia dan Namibia dan ketegangan intern Afrika Selatan meningkat. Keempat, sikap Amerika Serikat dalam pereaturan politik dunia dipengaruhi trauma Vietnam; Washington sibuk dengan Timur Tengah dan Cina, dan detente masih dianggap berlaku untuk seluruh dunia. Kelima, tahun 1975-1976 pasukan-pasukan intervensi Kuba digabungkan dengan gudang senjata Soviet; Keuntungan bagi Uni Soviet adalah ganda: pertama, Uni Soviet tidak perlu melakukan intervensi yang mempunyai akibat-akibat buruk seperti terbukti di Timur Tengah dan yang bisa memancing konfrontasi dengan Amerika Serikat; kedua, orang-orang Kuba muncul sebagai "suatu kekuatan pembebasan revolusioner Dunia Ketiga", sedangkan intervensi kekuatan Soviet atau negeri satelit Eropa Timur jauh lebih mudah dieap sebagai petualangan imperialis Rusia.

Perkembangan-perkembangan itu akhirnya menghasilkan rezim-rezim marxis di Angola dan Mozambik dan intervensi

kombinasi senjata dan logistik Soviet dan tentara Kuba di Ethiopia. Kedua invasi di Shaba merupakan hasil sampingan operasi di Angola itu.

KEPENTINGAN SOVIET DI AFRIKA

Sebelum membicarakan kehadiran Soviet di Afrika, kita akan berusaha menganalisa dinamika politik situasi. Dinamika politik itu dapat dikategorikan seperti berikut: (1) kepentingan Soviet di Afrika; (2) keadaan di benua yang menunjang usaha untuk menjamin kepentingan-kepentingan itu; (3) cara kerja Soviet; dan (4) hambatan-hambatan bagi kegiatan-kegiatan Soviet.

Kepentingan-kepentingan Soviet di Afrika bersifat politik dan militer. Pertama, Uni Soviet mencari pengaruh di Afrika dalam rangka kompetisi jangka panjangnya dengan Amerika Serikat di satu pihak dan dengan RRC di lain pihak. Dia berusaha menghancurkan kedudukan mereka dan menggantinya dengan kedudukannya sendiri. Makin disoroti Afrika dalam pers dan makin bergerak ke pusat percaturan politik dunia kompetisi itu, makin penting bagi Moskwa untuk menang. Inilah situasinya sekarang. Kedua, penyebaran pengaruh Soviet, pembentukan rezim-rezim radikal — kalau bisa Marxis — dilihat sebagai menunjang pengaruh Soviet di Dunia Ketiga pada umumnya. Ketiga, bantuan bagi gerakan-gerakan revolusi dilihat dan digambarkan oleh Moskwa sebagai lanjutan revolusi marxis dunia. Bantuan itu menunjukkan bahwa dinamisme revolusi Soviet berlangsung terus, dan ini adalah sangat penting bagi Kremlin baik secara intern maupun dalam pertarungannya dengan RRC. Keempat, Afrika dilihat oleh Uni Soviet sebagai suatu landasan strategis: Afrika Timur untuk Samudera Hindia; Afrika Barat untuk Samudera Atlantik dan Afrika Utara untuk Eropa Selatan. Kelima, secara strategis paling penting ialah fakta (telah disebutkan di atas) bahwa Tanduk Afrika, kawasan minyak Teluk Parsi dan garis-garis komunikasi dari Teluk ke negeri-negeri konsumen merupakan satu kawasan strategis yang tidak dapat dibagi. Meningkatnya ketergantungan Amerika

ANALISA

Serikat pada minyak Timur Tengah di satu pihak, dan kebutuhan impor minyak Soviet pada 1980-an di lain pihak sangat meningkatkan kepentingan strategis itu. Keenam, sekalipun kepentingan ekonomi Soviet di Afrika tidak begitu besar dan umumnya Uni Soviet tidak membutuhkan bahan mentah Afrika (kecuali bauksit) dia berkepentingan untuk menguasai sumber-sumber bahan-bahan itu karena vital bagi dunia Barat.

KEADAAN YANG MENGUNTUNGKAN UNI SOVIET

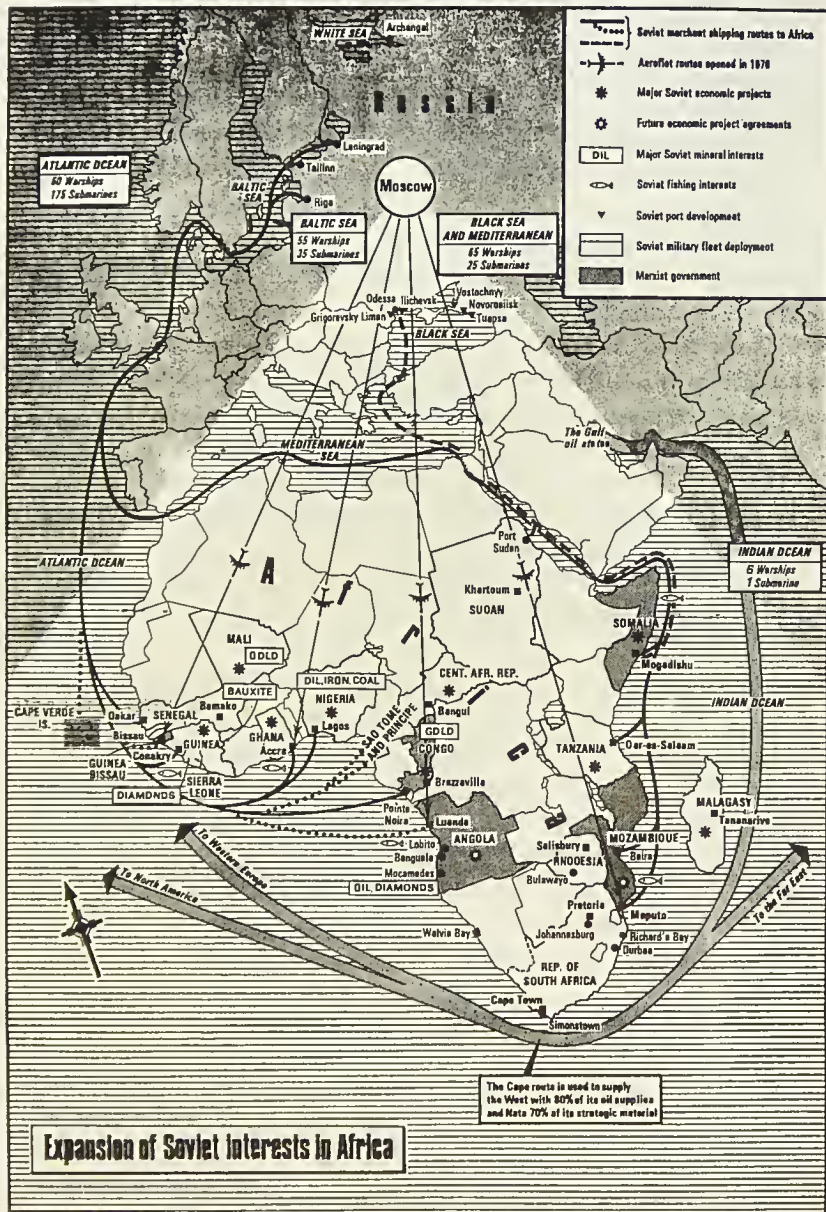
Konflik-konflik regional di Afrika, seperti di lain-lain kawasan, memberikan peluang kepada Uni Soviet untuk menyebarkan pengaruhnya; baik konflik putih hitam seperti di Afrika bagian selatan maupun konflik antara negara-negara Afrika seperti di Tanjung Afrika, Sahara, Chad, Shaba dan lain-lain.

Kepentingan-kepentingan Soviet juga ditunjang oleh ekspor revolusi oleh satu negara Afrika ke lain-lain negeri seperti halnya dengan Libia lawan Sudan, Ethiopia lawan Sudan, Libia lawan Chad, Angola lawan Zaire, dengan serangan langsung, dengan mendukung pemberontak-pemberontak atau dengan subversi dalam negeri. Dalam hubungan ini Ghadafi bertindak sebagai pelopor utama bagi Uni Soviet di Afrika pada 1970-an seperti Nasser pada 1960-an.

Kelemahan intern banyak negeri Afrika: perpecahan-perpecahan etnis, keagamaan, dan sosial, elit politik dan birokrasi yang kecil dan kurang matang, kemiskinan yang mencekam, urbanisasi yang tak terkendalikan, semua gejala itu dan lain-lain menciptakan keadaan rawan, menyebabkan banyak kudeta, memberikan tanah subur bagi berkembangnya radikalisme dan ekstremisme, dan mempersulit pemberian bantuan efektif (misalnya di Zaire) dan secara demikian menciptakan keadaan yang menunjang penetrasi Soviet.

Kemampuan militer dan keamanan intern kebanyakan negeri Afrika umumnya lemah. Dengan demikian Zaire, suatu negeri dengan lebih dari 26 juta penduduk, tidak mampu mem-

PERLUASAN KEPENTINGAN SOVIET DI AFRIKA



Source: David Rees, "Soviet Strategic Penetration of Africa", *Conflict Studies*, No. 77, November 1976, hal. 10-11

ANALISA

bela dirinya terhadap invasi beberapa ribu "agen polisi Katanga", sedangkan 1.500 pasukan asing dapat menentukan kesudahan perang. Dengan demikian suatu negeri kecil seperti Kuba dengan 40.000 pasukan pada waktu yang sama dapat menentukan kesudahan perang di Tanduk Afrika, mendukung berkuasanya rezim di Angola, mencoba menggulingkan rezim di Zaire dengan mendukung invasi Katanga (paling tidak Shaba I), mengorganisir dan melatih pasukan-pasukan pembebasan Zimbabwe, memperkuat rezim Marxis Yaman Selatan dan seterusnya.

Model pemerintahan Soviet mempunyai daya tarik tertentu bagi kelompok-kelompok yang berkuasa atau akan berkuasa, yang berusaha melakukan modernisasi ekonomi dan sosial, dan pada waktu yang sama mencari teknik-teknik pemerintahan totaliter yang efektif. Ideologi Marxis juga bisa memberikan nama baik internasional kepada penguasa-penguasa yang hanya akan dilihat sebagai diktator-diktator.

CARA-CARA PENETRASI SOVIET

Cara-cara Soviet untuk menanamkan dan mempertahankan pengaruh dapat dibagi dalam dua kelompok. Pertama, cara-cara Soviet yang khusus: memajukan ketidakstabilan dan konflik; mendukung kelompok-kelompok revolusioner radikal; intervensi militer lewat negara lain (Kuba); penetrasi politik lewat ikatan-ikatan partai, organisasi-organisasi front dan cara-cara subversif, melatih kader; propaganda sistematis. Kedua, kebiasaan internasional biasa: hubungan diplomasi, perdagangan, bantuan ekonomi dan teknis, bantuan militer, pertukaran budaya dan lain-lain.

Dalam menyusun tujuan-tujuan Soviet maupun kebijaksanaan-kebijaksanaan praktis untuk mencapainya, terdapat suatu kombinasi pertimbangan ideologi partai komunis dan pertimbangan pragmatis superpower. Umumnya keduanya itu tidak bertentangan sehubungan dengan Afrika, tetapi bahkan saling melengkapi.

Kondisi yang paling menguntungkan usaha Soviet untuk menanamkan pengaruh adalah situasi konflik. Konflik adalah fundamental dalam ideologi Marxis dan elit Soviet dididik untuk menghadapi konflik dan memanfaatkannya. Uni Soviet memanfaatkan segala macam konflik yang bisa membantu kepentingan-kepentingannya.

Jenis konflik yang paling ideal bagi Uni Soviet ialah perjuangan pembebasan nasional di mana gerakan adalah radikal kiri jika tidak Marxis. Di sini ideologi Soviet dan kepentingan Uni Soviet sebagai negara super bertemu sepenuhnya; Moskwa dapat menunjukkan dirinya sebagai "pahlawan pembebasan nasional", "secara sah" memberikan bantuan militer dan lain-lain, dan memanfaatkan kesempatan untuk membentuk suatu negara komunis atau pro komunis. Dia menggunakan perjuangan nasional itu untuk memasuki gerakan dan memberinya suatu arah Marxis, dan makin lama serta berdarah perjuangan itu makin besar kemungkinan radikalisme kiri. Keuntungan lain ialah bahwa kehadiran ZANU di Zambia, dengan penasihat-penasihat dan pelatih-pelatih mereka dari Kuba, membantu usaha penetrasi Soviet di Zambia.

Intervensi militer Uni Soviet dan Kuba di Angola, yang memungkinkan MPLA mendapatkan kemenangan dan kekuasaan, merupakan suatu preseden baru yang sangat berbahaya berupa intervensi militer langsung dalam suatu perang saudara antara gerakan-gerakan pembebasan di pihak gerakan langganan Moskwa. Situasi serupa itu mudah muncul di Zimbabwe.

Model ideal untuk mempertahankan pengaruh Soviet ialah suatu negeri yang diperintah oleh suatu partai komunis yang berorientasi ke Moskwa, yang ketergantungannya pada Uni Soviet dapat ditingkatkan dengan kehadiran masif negara itu, infiltrasi partai dan tentara secara masif, ikatan-ikatan ekonomi jangka panjang yang kuat, senjata-senjata Soviet (dengan suku cadang dan amunisi dalam jumlah yang mencukupi sehingga selalu diperlukan garis suplai terbuka ke Rusia), dan akhirnya suatu situasi sengketa dengan negeri-negeri tetangga atau bahkan

sengketa dalam negeri — yang menjadikan bantuan militer dan dukungan politik Soviet vital bagi kelompok yang berkuasa.

Model ini belum dilaksanakan sepenuhnya di Afrika, khususnya karena belum ada partai komunis sebenarnya. Tetapi Uni Soviet telah mendekatinya di negara-negara dengan rezim-rezim kiri radikal seperti Angola, Mozambik dan Ethiopia. Di negeri-negeri itu persamaan ideologi memperkuat ikatan-ikatan yang didasarkan atas kepentingan. Di negeri-negeri seperti itu orang-orang Rusia membangun pengaruhnya atas sengketa (seperti di Angola di mana pemerintah bersengketa dengan UNITA dan dengan Zaire serta Afrika Selatan; sengketa Mozambik dengan Rhodesia, sengketa Ethiopia dengan Somalia dan Eritrea) yang menjadikan negeri-negeri itu bergantung pada bantuan militer Uni Soviet dan Kuba. Pada waktu yang sama orang-orang Soviet berusaha mendekatkan rezim-rezim dengan komunisme, lewat latihan dan penetrasi kader-kader militer dan sipil dan pembentukan partai-partai Marxis.

Apabila tiada rezim radikal kiri, dan hubungan suatu negeri dengan Uni Soviet melulu didasarkan atas kepentingan-kepentingan, Uni Soviet membina hubungan-hubungan bilateral biasa, dan tidak memberikan dukungan terang-terangan kepada kelompok-kelompok oposisi. Namun organisasi-organisasi front mungkin aktif di negeri itu dan dukungan diam-diam akan diberikan kepada kaum komunis lokal.

Penetrasi politik dipimpin oleh Departemen Internasional Komite Sentral Partai Komunis Uni Soviet, yang dipimpin oleh Boris Ponomarev. Tugasnya ialah membantu dan membimbing badan-badan politik kiri lokal yang berorientasi pada Moskwa. Karena tiada partai-partai komunis sebenarnya di Afrika sub Sahara (kecuali Partai Komunis Afrika Selatan yang bermarkas di London), kegiatan dipusatkan pada kelompok-kelompok yang berkuasa seperti Dergue, partai-partai revolusioner demokrasi seperti FRELIMO, MPLA, SWAPO, Front Patriotik (gabungan ZAPU di Zambia dan ZANU di Mozambik), dan organisasi-organisasi front. Dilakukan usaha-usaha untuk menarik oknum-oknum dari badan-badan serupa itu yang terkemuka atau dapat

menjadi terkemuka agar ikut dalam perjuangan Soviet. Sehubungan dengan itu diberikan bimbingan organisasi dan ideologi. Juga dilakukan usaha-usaha khusus untuk menarik dan melatih kader-kader politik dalam angkatan bersenjata. Orang-orang Afrika yang tinggal di Uni Soviet dan negeri-negeri satelitnya sudah barang tentu menjadi sasaran kegiatan-kegiatan serupa itu

Organisasi-organisasi front internasional yang dipimpin Uni Soviet adalah aktif di kebanyakan negeri Afrika, antara lain Dewan Perdamaian Dunia (WPC) Organisasi Solidaritas Rakyat-rakyat Afro-Asia (AAPSO), Federasi Dunia Serikat-serikat Buruh (WFTU), Federasi Dunia Kaum Muda Demokrasi (WF-DY), Uni Internasional Mahasiswa (IUS), Organisasi Internasional Wartawan (IOJ).

Propaganda Soviet sudah barang tentu disiarkan oleh radio "Perdamaian dan Kemajuan" yang menggunakan bahasa-bahasa Afrika maupun Inggris dan Perancis, dan oleh berbagai penerbitan seperti *Asia and Africa Today* (disponsori oleh Lembaga Studi-studi Timur, Lembaga Afrika), atau *New Times*.

Sekitar 15% anggota perwakilan-perwakilan Soviet di Afrika adalah perwira KGB dan GRU (menurut perkiraan lain bahkan 30%). Harus ditambahkan perwira-perwira intelijen negeri-negeri satelit yang kegiatan-kegiatannya dikoordinir oleh Moskwa. Khususnya DGI Kuba dan MFS Jerman Timur adalah sangat aktif. MFS adalah yang paling besar perwakilannya di Afrika sesudah Uni Soviet. Orang-orang Jerman Timur terkenal sebagai sangat efisien. Mereka (selain melakukan kegiatan-kegiatan mata-mata dan subversi seperti di Sudan tahun 1970-1971) adalah ahli dalam memberikan bantuan kepada dinas-dinas keamanan dalam negeri setempat seperti di Mozambik, Guinea Bissau dan Angola. Pencarian agen-agen lokal dilakukan di negeri-negeri sasaran maupun di antara wakil-wakil, mahasiswa-mahasiswa dan kaum militer yang tinggal di negeri-negeri komunis.

Anggota-anggota perwakilan-perwakilan resmi Soviet di Afrika (tidak termasuk negeri-negeri Afrika Utara dan Sudan) hampir berjumlah 1.600, termasuk personil diplomasi, konsuler, perdagangan, media massa dan badan-badan PBB. Jumlahnya meningkat sekitar sepertiga dalam satu tahun lebih sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa usaha Soviet di Afrika meningkat dengan cepat.

Saat ini tidak tersedia angka-angka terperinci yang dapat diandalkan mengenai bantuan ekonomi Soviet untuk Afrika sub Sahara. Menurut angka-angka yang baru diterbitkan, sekitar 70% bantuan Soviet yang ditawarkan tahun 1977 adalah untuk negeri-negeri Afrika, dan hanya 25% dalam periode 1954-1976, tetapi angka-angka ini meliputi Afrika Utara. Pada tahun 1976 bantuan Soviet untuk Afrika sub Sahara tidak melebihi 10% dari seluruh bantuan asing. Dan pantas dicatat bahwa seluruh bantuan ekonomi Soviet kepada Dunia Ketiga tahun 1976 hanyalah US\$ 600 juta, bantuan Barat US\$ 13.700 juta dan seluruh penyaluran modal termasuk investasi swasta US\$ 40.000 juta. Jumlah terbesar yang pernah diberikan Uni Soviet pada 1970-an adalah bantuan US\$ 60 juta untuk Somalia. Uni Soviet tidak mampu memberikan bantuan ekonomi yang masif dan terus menerus. Jumlah-jumlah kecil yang dapat dikeluarkannya, diberikan kepada negeri-negeri di mana dia ingin memperkuat kedudukannya, misalnya Angola, Mozambik, Guinea Bissau dan sampai tahun 1977 Somalia. Angka-angka terakhir yang tersedia mengenai ahli-ahli ekonomi dan teknis Soviet di kawasan, sebelum pengusiran mereka dari Somalia, adalah sekitar 3.500. Perdagangan Soviet dengan Afrika sub Sahara tidak banyak berarti dari sudut pandangan Moskwa. Menurut statistik Soviet pada tahun 1976 hanya merupakan 0,6% seluruh perdagangan Soviet (332 juta Rubel dari 56,8 milyar Rubel). Menurut angka-angka Soviet, perdagangan Soviet dengan negeri-negeri Afrika kelihatan menurun dari 1975 sampai 1976, dalam beberapa kasus sampai 50%. Umumnya Uni Soviet tidak membutuhkan bahan mentah Afrika kecuali bauksit yang diimpor dari Guinea. Di lain pihak barang-barang dan teknologi yang disalurkan oleh negeri-negeri Barat biasanya jauh lebih selaras dengan kebutuhan-kebutuhan Afrika daripada apa yang dapat ditawarkan Moskwa.

Bantuan militer adalah bidang di mana Uni Soviet melakukan usahanya yang paling besar. Impaknya adalah lebih langsung dan lebih besar daripada dampak bantuan ekonomi, dan umumnya juga lebih murah bagi Uni Soviet karena kebanyakan adalah suplai material garis kedua. Tetapi usaha suplai untuk Ethiopia tahun 1977 jelas tidak murah.

HAMBATAN-HAMBATAN BAGI EKSPANSI SOVIET DI AFRIKA

Usaha ekspansi pengaruh Soviet di Afrika mengalami banyak hambatan, tetapi pembendungan Uni Soviet secara efektif memerlukan tindakan-tindakan yang terpadu dan efektif oleh negara-negara Afrika, Barat dan lain-lain sekutu mereka.

Seperti kita lihat Uni Soviet tidak bisa mengimbangi bantuan dan perdagangan Barat dengan Afrika, lebih-lebih karena dalam bantuan Barat itu termasuk bantuan keuangan negeri-negeri penghasil minyak. Misalnya belum lama berselang dua negara, yaitu Guinea di mana Uni Soviet sejak lama mempunyai pengaruh dan Zambia suatu sasaran Soviet, berpaling ke Barat untuk minta bantuan (Guinea juga kepada Arab Saudi). Malirupanya juga menempuh jalan yang sama. Kesediaan baru Barat untuk memberikan bantuan (US\$ 120 juta bantuan darurat untuk Zaire; maksud untuk memberikan US\$ 1 milyar kepada Zambia, dan kesediaan untuk membantu Sudan dan Ghana) mempunyai peluang untuk ikut membendung arus Soviet di benua.

Pengaruh Soviet atas negeri-negeri radikal tidak begitu kuat. Selama di suatu negeri tiada partai komunis yang terikat dengan Moskwa dan didukung oleh suatu kehadiran masif Soviet, selalu ada kemungkinan bahwa negeri itu akan meninggalkan lingkungan soviet. Contoh baru ialah Guinea, sedangkan contoh lama adalah Ghana, dan hal itu juga terjadi di Somalia biarpun negeri ini terlibat dalam suatu situasi konflik yang sengit. di Ethiopia kini Dergue enggan untuk membentuk suatu partai sesuai dengan keinginan Uni Soviet dan Kuba, dan sebagai akibatnya timbul ketegangan.

Nasionalisme dan kepentingan nasional biasanya bentrok dengan usaha dominasi Soviet. Kebanggaan nasional, keinginan untuk mendapatkan dan mempertahankan kemerdekaan sejati dan rasa tidak senang dengan campur tangan asing (kerap kali disertai tingkah laku kasar orang-orang Rusia) akhirnya merugikan Uni Soviet. Ini adalah suatu gejala yang kini dapat dilihat di Ethiopia di mana Dergue, tentara dan khususnya Mengistu — kendati slogan-slogan Marxis mereka — pada dasarnya mempunyai motif nasionalis.

Sekalipun Uni Soviet membangun usaha-usaha penetrasinya terutama atas pemanfaatan situasi-situasi konflik, hal ini juga melibatkan mereka dalam kesulitan-kesulitan dan dilemma-dilemma. Hal ini terjadi dalam hubungannya dengan Mesir mengenai sengketa Arab-Israel. Karena orang menjadi sadar bahwa Uni Soviet bermaksud mengabadikan sengketa-sengketa, tidak menyelesaikannya, orang-orang Rusia menghadapi suatu masalah. Di lain pihak, jika orang-orang Rusia ingin menyelesaikan suatu sengketa untuk memperkuat pengaruhnya, mereka menjumpai kesulitan-kesulitan yang inheren dalam usaha serupa itu. Dalam sengketa Eritrea orang-orang Rusia dan Kuba sampai batas-batas tertentu menjauhkan orang-orang Ethiopia, yang kini masih terlalu lemah untuk menolak Uni Soviet dan Kuba tetapi akan tiba saatnya mereka akan minta tanggung jawab, dan orang-orang Eritrea.

Penyelesaian sengketa-sengketa hampir selalu akan ikut mengurangi pengaruh Soviet. Hal ini pasti akan berlaku jika masalah Rhodesia dapat diselesaikan secara damai. Jika Somalia melepaskan klaimnya atas Ogaden dan berhenti membantu para gerilyawan di daerah itu, kedudukan Mengistu terhadap Uni Soviet akan menjadi lebih kuat.

Sekalipun kelemahan-kelemahan sosial politik negeri-negeri Afrika sub Sahara merupakan tanah subur bagi orang-orang Rusia, kelemahan-kelemahan itu juga merupakan suatu hambatan. Dari sudut pandangan Soviet hambatan penting ialah sangat sulitnya mendidik dan mengorganisir kader-kader yang efektif dan dapat dipercaya.

Kelemahan militer kebanyakan negeri Afrika, yang mempermudah usaha penetrasi Soviet, di lain pihak juga memungkinkan kekuatan-kekuatan anti Soviet untuk turun tangan secara efektif dengan sedikit pasukan seperti halnya dengan Shaba dan Chad. Kekuatan militer Perancis yang kecil di Djibouti praktis adalah satu-satunya faktor yang menyelamatkan negeri kecil itu dan menjauhkan Uni Soviet. Jika dapat dicapai suatu pengertian yang lebih mantap antara kekuatan-kekuatan anti Soviet dan dibangun suatu prasarana untuk mengatasi situasi-situasi krisis secara cepat dan efektif, hal itu akan ikut membendung orang-orang Rusia dan Moskwa mungkin tidak akan mudah mengobarkan konflik-konflik.

Terus berlangsungnya detente adalah suatu kepentingan Soviet. Seperti kita lihat di atas, Moskwa telah menyatakan tidak akan mengijinkan detente menghambat politik militannya di Afrika. Namun, jika Amerika Serikat mengaitkan tingkah laku Soviet di Afrika dengan hal-hal seperti suplai gandum atau teknologi kepada Uni Soviet, orang-orang Rusia mungkin akan mengubah sikap mereka. Ada alasan untuk asumsi bahwa orang-orang Rusia mengeluarkan suara yang agresif serupa itu karena merasa pasti bahwa Washington tidak akan melakukannya (menentukan kaitan-kaitan).

PENILAIAN

Moskwa rupanya tidak beroperasi menurut suatu rencana strategis — geopolitik tetapi semata-mata berusaha memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang timbul. Namun kita dapat juga menemukan suatu struktur strategis dalam usaha-usahnya, biarpun sebagian atau seluruhnya muncul secara kebetulan.

Gambaran itu meliputi tiga kawasan atau poros utama: (1) Tanduk Afrika yang mempunyai arti strategi penting sehubungan dengan kawasan Teluk Parsi, Sudan, Mesir dan Samudera Hindia; (2) Afrika bagian selatan yang karena adanya sengketa kulit hitam-kulit putih memberikan peluang untuk suatu penetrasi Soviet secara besar-besaran menghasilkan bahan mentah yang diperlukan Barat dan mempunyai pangkalan-

pangkalan di Samudera Hindia dan Samudera Atlantik; (3) Afrika Barat Laut, dari Aljazair dan Sahara ke Mali, Guinea dan Guinea Bissau, yang merupakan suatu jembatan daratan dari Laut Tengah ke Samudera Atlantik. Kongo Brazaville dan Benin mungkin dapat dilihat sebagai "batu loncatan" antara Selatan dan Barat Laut, dan Tanzania sebagai penghubung antara Tanduk dan Tenggara.

Libia menunjang usaha-usaha Soviet untuk mengganggu kestabilan Mesir dan Sudan, Chad dan Afrika Barat dengan bantuannya bagi Front Polisario. Aljazair melakukan hal yang sama sehubungan dengan Sahara dan kedua negeri itu dengan membantu gerakan-gerakan radikal menunjang kepentingan Soviet secara sengaja atau tidak.

Di Afrika Barat Laut Uni Soviet mempunyai hubungan mantap dengan Aljazair, dan baru-baru ini berhasil memperkuat hubungan ekonominya dengan Maroko, tetapi mengalami kemunduran-kemunduran dalam hubungannya dengan Guinea dan Mali. Oleh sebab itu dia kini memusatkan kegiatan-kegiatannya di Tanduk dan Afrika bagian selatan. Beberapa negara kunci dapat mengubah perimbangan jika jatuh di bawah pengaruh Soviet, yaitu Sudan, Zaire, dan Kenya. Di kedua negara pertama itu Uni Soviet pernah mencoba mendapatkan pengaruh dan kiranya akan mengulanginya jika ada kesempatan. Di Kenya sesudah Kenyata Moskwa melihat suatu sasaran. Arti strategi negeri-negeri itu adalah jelas. Sudan merupakan penghubung antara Afrika Arab dan Afrika sub Sahara, antara daerah-daerah utara dan tengah benua. Pantainya sepanjang Laut Merah berhadapan dengan Jazirah Arab. Dia merupakan pedalaman Tanduk Afrika dan sisi selatan Mesir serta menguasai Nil, sumber hidupnya. Arti Zaire bersumber pada letak geografinya di Afrika Tengah, bahan-bahan mentahnya dan luas wilayahnya. Jika Kenya jatuh, maka seluruh garis pantai Samudera Hindia akan dikuasai negara-negara radikal pro Soviet.

Di masa lampau kegiatan Soviet sehubungan dengan kawasan Tanduk Afrika-Laut Merah dipusatkan di Mesir, Sudan

dan Somalia. Setelah kehilangan kedua negara pertama dan memilih Ethiopia atas Somalia, bahkan dengan risiko kehilangan pangkalan-pangkalan di negeri ini, satu-satunya kedudukan Soviet di Tanduk kini adalah Ethiopia. Namun kedudukannya di kawasan sebagai keseluruhan sangat diperkuat oleh pangkalannya di Yaman Selatan. Dua masalah gawat dihadapi Uni Soviet dan Kuba di Tanduk: Eritrea dan bagaimana menjamin kesetiaan Addis Abeba kepada Moskwa.

Uni Soviet dan Kuba menolak permintaan Ethiopia untuk ikut dalam ofensifnya melawan Eritrea karena berbagai alasan. Pertama, mereka enggan untuk menyerang suatu "gerakan pembebasan" yang sebagian juga berorientasi Marxis. Kedua, bahkan negeri-negeri Arab radikal menyatakan menentang usaha serupa itu. Ketiga, kampanye melawan Eritrea adalah berat. Kebijakan Moskwa ialah menggunakan kedudukan militernya untuk mendesak kedua pihak agar merundingkan otonomi dan federasi. Belakangan ini para pemberontak bersedia untuk berunding tanpa prasyarat. Tetapi hambatan bagi suatu penyelesaian adalah luar biasa dan pendekatan Moskwa itu tidak disenangi Dergue.

Moskwa menginginkan agar di Ethiopia dibentuk suatu partai Marxis, tetapi Mengistu dan Dergue ragu-ragu. Usaha Uni Soviet, Kuba dan Yaman Selatan untuk memperkuat golongan Marxis sipil dengan memasukkan Negede berakhir dengan pengusiran Duta besar Kuba. Jelas Uni Soviet dan Kuba tidak mudah menghadapi nasionalisme kebanggaan dan kepekaan Ethiopia.

Mana pun kesulitan-kesulitan yang dihadapi Uni Soviet dan Kuba, orang-orang Ethiopia tetap membutuhkan kedua negara itu akibat situasi konflik negara mereka. Maka Uni Soviet tidak mempunyai alasan untuk tidak senang dengan terus berlangsungnya kegiatan-kegiatan militer Somalia di Ogaden dan dengan penolakan Somalia untuk melepaskan klaim-klaim wilayah "Somalia Raya".

Penyelesaian yang dicita-citakan Uni Soviet di Tanduk Afrika ialah suatu federasi yang dikuasainya yang meliputi Ethiopia, Eritrea, Somalia dan Djibouti. Belum lama berselang hal ini disebutkan lagi oleh Castro. Apakah Uni Soviet masih percaya bahwa rencana semacam itu dapat dilaksanakan tidak jelas. Waktu itu rencana tersebut merupakan suatu tanda bahwa dia tidak mengerti dinamika politik kawasan, dalamnya perpecahan-perpecahan dan permusuhan. Bahaya bagi Uni Soviet untuk terlibat di kawasan dapat menguntungkan kekuatan-kekuatan anti Soviet jika mereka menggunakan pengetahuan mereka mengenai kawasan dan ikatan-ikatan mereka dalam suatu politik yang dipikirkan masak-masak dan dikoordinir baik. Tetapi dalam hubungan itu perlu dicatat bahwa adalah dukungan salah yang diberikan oleh kekuatan-kekuatan itu bagi ambisi ekspansionis Somalia dan klaim Eritrea atas kemerdekaan yang memungkinkan Uni Soviet dan Kuba memasuki Ethiopia.

Afrika bagian selatan merupakan situasi konflik yang ideal bagi Uni Soviet, yaitu perjuangan-perjuangan pembebasan nasional. Setelah atas dasar itu memenangkan ronde pertama dalam perebutan pengaruh dengan Barat dengan munculnya rezim-rezim sosialis di Mozambik, Guinea Bissau dan dengan intervensi-intervensi langsung di Angola, pertarungan berpusat pada Rhodesia, Namibia dan Afrika Selatan.

Politik dasar Uni Soviet di kawasan mudah dibatasi : mendukung kekuatan-kekuatan yang lebih radikal; berusaha menggagalkan setiap usaha Afrika moderat dan Barat untuk menunjang penyelesaian-penyelesaian damai; memanfaatkan sengketa yang berlarut-larut untuk memasuki dan membuat radikal gerakan-gerakan pembebasan maupun negara-negara garis depan, dan meningkatkan ketergantungan mereka pada bantuan Soviet dan Kuba; menyamakan Barat dengan minoritas-minoritas kulit putih dan Moskwa dengan perjuangan-perjuangan pembebasan anti kolonial; menghancurkan sisa-sisa pengaruh Cina. Bagi Uni Soviet makin lama sengketa dan makin lama rezim-rezim minoritas kulit putih berkuasa makin baik. Dari Uni Soviet tidak dapat diharapkan sumbangan bagi usaha penyelesaian damai.

Kunjungan Podgorny ke Tanzania, Zambia, dan Mozambik, di mana dia juga bertemu dengan pemimpin-pemimpin ZAPU dan ZANU dalam bulan Maret-April 1977 menggarisbawahi pentingnya kawasan itu bagi Moskwa. Bantuan Soviet bagi gerakan-gerakan pembebasan sangat meningkat, khususnya bagi ZAPU yang berorientasi ke Moskwa yang dipimpin Nkomo dan berpangkalan di Zambia. Bantuan Soviet yang lebih terbatas diberikan kepada ZANU yang dipimpin Mugabe dan berpangkalan di Mozambik. Namun orientasi pro Cina kelompok ini berkurang. SWAPO dibantu lewat pangkalannya di Angola.

Suatu pukulan bagi maksud-maksud dan politik Soviet (termasuk persetujuan fasilitas-fasilitas pangkalan) di kawasan ialah bahwa semuanya itu menyolok, dan menimbulkan kecurigaan bahkan di antara pemimpin-pemimpin yang menandatangani persetujuan-persetujuan dengan Moskwa, seperti Presiden Machel dari Mozambik, Presiden Kaunda dari Zambia atau Presiden Nyerere. Kelemahan Soviet lain ialah perbedaan kemampuan dan kesediaan untuk memberikan bantuan ekonomi, antara Barat dan Uni Soviet.

DAFTAR LITERATUR

1. Albright, David E., "Soviet Policy", dalam *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, hal. 20-39
2. Bell, J. Bowyer, "Strategic Implications of the Soviet Presence in Somalia", dalam *Orbis*, Summer 1975
3. Crozier, Brian, "The Soviet Presence in Somalia", dalam *Conflict Studies*, 54, 1975
4. Greig, Ian, *The Communist Challenge to Africa. An Analysis of Contemporary Soviet, Chinese and Cuban Politics* (Richmond, 1977)
5. Greig, Ian, "Barbarism and Communist Intervention in the Horn of Africa", *Foreign Affairs Research Institute*, 15/1977
6. Greig, Ian, "Some Recent Developments Affecting the Defence of the Cape Route", *Foreign Affairs Research Institute*, 19/1977
7. Hahn, Walter F. dan Cottrell, Alvin J., *Soviet Shadow over Africa* (Washington, 1976)
8. Legum, Colin, "The African Environment", dalam *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, hal. 1-19. Uraian tentang sikap negara-negara Afrika terhadap Uni Soviet
9. Legum, Colin, "The Soviet Union, China and the West in Southern Africa", dalam *Foreign Affairs*, 54 (1976), hal. 745-762

ANALISA

10. Legum, Colin dan Lee, Bill, *Conflict in the Horn of Africa* (London - New York, 1978)
11. Lowenthal, Richard, "Soviet 'Counter-imperialism', dalam *Problems of Communism*, Nopember-Desember 1976, hal. 52-63
12. Rees, David, "Soviet Strategic Penetration on Africa", *Conflict Studies*, 77, Nopember 1976
13. Rubinstein, Alvin Z., Ed., *Soviet and Chinese Influence in the Third World* (New York-Washington-London, 1976)
14. Simes, Dimitri K., "Imperial Globalism in the Making. Soviet Involvement in the Horn of Africa", *White Paper. The Horn of Africa, The Washington Review*, Mei 1978
15. Skurnik, W.A.E., "Africa and the Superpowers", dalam *Current History*, 71 (1976), hal. 145-148 dan 179-180
16. Stevens, Christopher, "The Soviet Union and Angola", dalam *African Affairs*, 75 (1976), hal. 137-151
17. Yu, George T., "China's Role in Africa", dalam *The Annals*, Juli 1977, hal. 96-109
18. Yu, George T., "China's Impact", dalam *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, hal. 40-50

HUBUNGAN KEKUATAN GLOBAL AMERIKA SERIKAT-ARAB SAUDI

Kirdi DIPOYUDO

Hanya dalam waktu lima tahun sejak terjadinya krisis energi sehubungan dengan pecahnya perang Arab—Israel tahun 1973, Arab Saudi telah muncul sebagai salah satu negara terkemuka yang mempunyai pengaruh besar dalam percaturan politik dunia (lihat Peta). Sebagai pemilik 1/4 cadangan minyak dunia non-komunis dan pengeksport minyak yang paling besar, bahkan sebelum perang itu dia berpengaruh. Akan tetapi pengaruhnya sangat meningkat berkat penggunaan senjata minyak Arab secara efektif dan melonjaknya harga minyak sampai lima kali lipat, khususnya karena kedudukannya dalam OPEC adalah dominan. Dia menguasai harga minyak karena mampu meningkatkan produksi minyaknya dan juga bersedia melakukannya jika memandangnya perlu. Produksi minyaknya kini adalah sekitar 8,5 juta barrel sehari, sedangkan kemampuannya 11,9 juta barrel sehari, dan kemampuan ini sedang ditingkatkan menjadi 16 juta barrel sehari pada awal 1980-an dengan biaya US \$ 11.000 juta, biarpun Arab Saudi tidak membutuhkan tambahan pendapatan. Pendapatan minyaknya kini jauh melebihi daya serap perekonomiannya.¹

¹ Mengenai munculnya Arab Saudi sebagai salah satu negara terkemuka lihat karangan "The Desert Superstate", *Time*, 29 Mei 1978; dan "Faisal and Oil", *Time*, 6 Januari 1975

ANALISA

Berkat kekayaan barunya itu Arab Saudi dapat melaksanakan suatu rencana pembangunan lima tahun (1975-1980) yang berukuran raksasa dengan anggaran US\$ 142.000 juta. Rencana ini meliputi banyak proyek, termasuk pembangunan dua kota industri di Jubail dan Jenbo, pabrik-pabrik penawaran air laut, jaringan jalan raya, pelabuhan-pelabuhan, lapangan-lapangan udara, sekolah-sekolah, pusat-pusat pembangkit tenaga listrik, pipa-pipa minyak, pabrik-pabrik petrokimia, pupuk, semen dan lain sebagainya. Pemerintah Saudi bermaksud melakukan diversifikasi ekonomi dan menjadi suatu negara industri setelah cadangan minyaknya habis. Sekitar 80% dana pembangunan itu dialokasikan untuk prasarana. Sebagian lain digunakan untuk menciptakan unsur-unsur suatu welfare state yang memberikan pendidikan dan perawatan kesehatan secara cuma-cuma dan subsidi untuk pangan yang sebagian besar harus diimpor.¹

Arab Saudi juga telah mulai suatu pembangunan militer dengan biaya bermilyar-milyar dollar dengan maksud untuk memodernisir angkatan bersenjata dan menciptakan suatu kekuatan deterrent. Anggaran militernya meningkat dari US \$ 343 juta tahun 1969 menjadi US\$ 1.808 juta tahun 1974, US\$ 6.771 juta tahun 1975, US\$ 9.038 juta tahun 1976 dan US\$ 7.538 juta tahun 1977. Dari US\$ 142.000 juta anggaran Pembangunan Lima Tahun tersebut sekitar 18% dialokasikan untuk bidang militer. Kompleks militer baru muncul di mana-mana, suatu pangkalan laut dibangun di Laut Merah dan Teluk Parsi, sebuah pangkalan udara baru dibangun di Tabuk, dan segala macam persenjataan modern mengalir ke Arab Saudi. Gudang senjata kini telah meliputi 2 skwadron pesawat Lightning buatan Inggris, 2 skwadron pesawat F-5 buatan Amerika, suatu jaringan peluru kendali Hawk, peluru-peluru kendali Sidewinder dan Maverick, tank-tank dan meriam-meriam supermodern. Semuanya itu akan ditambah dengan sebuah pabrik peluru kendali taktis seharga US\$ 10.000 juta dekat Riyadh dan 60 pesawat

1 Lebih lanjut lihat Knauerhase, "The Economic Development of Saudi Arabia", *Current History*, Januari 1977, hal. 6-10 dan 32-34; lihat juga "Saudi Arabia", *Middle East Annual Review 1978* (Saffron Walden, 1977) hal. 337-341

ARAB SAUDI



Dikutip dari *Middle East Annual Review 1978* (Saffron Walden, 1977), hal. 311

F—15 buatan Amerika.¹ Akan tetapi dalam hubungan ini harus dicatat bahwa semuanya itu hanya akan memberikan beberapa hari untuk bernafas jika Arab Saudi diserang musuh sampai dunia internasional dan Amerika Serikat dapat turun tangan. Irak misalnya mempunyai tiga kali lebih banyak pesawat tempur, dua kali lebih banyak tank dan panser, dan lima kali lebih banyak pasukan.²

Namun arus pemasukan petrodollar Arab Saudi adalah jauh lebih besar dan lebih cepat. Bulan Pebruari 1978 cadangan internasionalnya adalah US\$ 28.800 juta dan seluruh kekayaan luar negerinya ditaksir sebesar US\$ 100.000 juta, yaitu US\$ 60.000 juta di Amerika Serikat dan sisanya di negara-negara Eropa Barat, Jepang dan lain-lain. Dan kekayaan luar negeri itu terus meningkat dengan cepat. Pendapatan ekspor minyaknya adalah sekitar US\$ 40.000 juta setahun, sedangkan daya serap perekonomiannya belum begitu besar. Kelebihan petrodollar itu menurut perkiraan paling tidak meningkat dengan US\$ 1.000 juta sebulan.³

Berkat kekayaan dan kelebihan uangnya itu serta kesediaannya untuk menggunakannya guna menunjang politik luar negeri, Arab Saudi mempunyai banyak pengaruh di dunia Arab dan dapat berperan sebagai penengah penting dalam sengketa-sengketa antar Arab serta mempengaruhi politik ekonomi dan politik luar negeri negara-negara Arab lain sesuai dengan arah yang ditempuhnya sendiri, yaitu arah liberal dan pro Barat. Sebagai salah satu akibatnya kelompok moderat menjadi dominan di dunia Arab.

Selama dua tahun terakhir ini politik luar negeri Arab Saudi mempunyai tiga sasaran utama. Pertama, tercapainya perdamaian Arab-Israel. Arab Saudi sangat berkepentingan agar sengketa Arab-Israel tidak mengobarkan suatu peperangan baru karena menyadari bahwa hal itu tidak hanya tidak akan menyelesaikan persoalan tetapi juga akan mendatangkan suatu

1 Lihat karangan "Saudi Power", *Newsweek*, 6 Maret 1978; dan *The Military Balance 1977-1978* (London, 1977), hal. 82-83

2 Lihat "The Desert Superstate", *loc. cit.*

3 Lihat *Indonesian Observer*, 20 Mei 1978

bencana yang dasyat bagi negara-negara Arab, termasuk dirinya sendiri. Dia tahu bahwa Israel memiliki kemampuan untuk menghancurkan ladang-ladang minyaknya dan dalam keadaan tertentu juga akan melakukannya. Dia rupanya kini dapat mendukung setiap penyelesaian damai yang dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat, termasuk rakyat Arab Palestina. Dalam sengketa itu dia termasuk kelompok yang moderat. Kedua, membendung perluasan pengaruh Uni Soviet di Timur Tengah dan kawasan-kawasan lain, terutama karena melihat komunisme atheis sebagai bahaya utama untuk agama Islam dan kebudayaan Arab. Dalam rangka itu dia berusaha menekan atau membujuk negara-negara Arab yang telah menjalin hubungan baik dengan Uni Soviet agar memutuskan hubungan itu. Dengan maksud itu pula pada musim semi tahun 1977 dia menyusun suatu strategi bersama dengan Mesir dan Sudan. Sasaran yang ketiga ialah memajukan agama Islam. Sehubungan dengan itu dia memperjuangkan suatu kebangkitan Islam di Dunia, antara lain dengan mensponsori konperensi-konperensi Islam untuk membicarakan pembangunan dan kerjasama ekonomi Islam serta pembentukan Bank Islam, yang memberikan bantuan pembangunan kepada negeri-negeri Islam.¹

Dengan demikian tidak mengherankan bahwa dalam waktu empat tahun Arab Saudi menjadi pusat perhitungan dan sasaran politik Amerika Serikat. Perkembangan ini mulai mempengaruhi hubungan Amerika Serikat dengan Iran dan Israel yang sejak lama merupakan kedua sekutunya yang paling penting di Timur Tengah. Pemerintah Carter semakin mengandalkan Arab Saudi dalam politik luar negerinya justru pada waktu Iran dan Israel berusaha mengurangi ketergantungan mereka pada Amerika Serikat, khususnya karena Arab Saudi bersedia menggunakan sebagian kekayaannya yang semakin besar untuk menunjang politik luar negerinya, terutama untuk melawan gerakan-gerakan radikal dan membendung perluasan pengaruh Uni Soviet di Timur Tengah, Afrika dan bahkan Eropa Barat. Selain itu Arab Saudi menjadi semakin mampu dan bersedia untuk bertindak di

¹ Mengenai sasaran-sasaran politik luar negeri Arab Saudi lihat "Saudi Arabia", *Middle East Annual Review 1978* (Saffron Walden, 1977), hal. 323-327; dan Khader Nasser, "Keeping communists away", *Indonesian Observer*, 5 Oktober 1977

tempat-tempat di mana Amerika Serikat, menyusul kekalahan-nya di Vietnam, segan untuk lebih melibatkan dirinya.¹

Kekuatan dan pengaruh Arab Saudi di Amerika Serikat sendiri juga semakin meningkat. Arab Saudi merupakan sumber 25% impor minyak Amerika Serikat dan ketergantungan ini terus meningkat. Sedangkan produksi minyak menurun di Amerika Serikat, Uni Soviet dan banyak negara lainnya, Arab Saudi dapat meningkatkannya. Kapasitas produksinya kini adalah 11,9 juta barrel sehari, biarpun plafon produksinya 8,5 juta barrel sehari dan waktu belakangan ini produksi diturunkan menjadi 6,6 juta barrel sehari. Lagi pula sedang dilaksanakan suatu program US\$ 11.000 juta untuk meningkatkan kapasitas produksi itu menjadi 16 juta barrel sehari pada awal 1980-an. Sebenarnya Arab Saudi tidak memerlukan tambahan pendapatan. Produksi 5 — 7,9 juta barrel sehari sudah cukup untuk menghasilkan pendapatan bagi kebutuhan-kebutuhannya. Program ekspansi itu terutama dimaksud sebagai suatu konsesi bagi Amerika Serikat yang kebutuhan minyaknya meningkat sedangkan produksinya menurun. Selain itu impor Arab Saudi dari Amerika Serikat juga semakin meningkat dan pada tahun 1976 mencapai US\$ 8.600 juta. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Arab Saudi merupakan salah satu kawan dagang Amerika Serikat yang paling penting.²

Arab Saudi juga menaruh sekitar US\$ 60.000 juta di Amerika Serikat, di antaranya US\$ 35.000 juta dalam obligasi dan sisanya dalam bank-bank dan perusahaan-perusahaan Amerika.³ Dengan demikian dia memiliki kemampuan untuk mempengaruhi tingkat bunga di Amerika Serikat dan kekuatan dollar di pasaran valuta asing jika menginginkannya. Dengan memindahkan sebagian uangnya yang didepositokan dalam bank-bank Amerika Serikat itu dia bisa menimbulkan panik dan

1 Lihat Jim Hoagland dan J.P. Smith, "Saudi Arabia and the United States — A Global Power Relationship", *The Guardian*, 1 Januari 1978

2 Lihat "Saudi Arabia", *Middle East Annual Review 1978* (Saffron Walden, 1977), hal. 315-317

3 Lihat Geoffrey Godsell, "Middle East Planes Deal Background", *Indonesian Observer*, 20 Mei 1978; dan "Saudi Power", *Newsweek*, 6 Maret 1978

menjatuhkan nilai tukar dollar. Demikianpun dengan minta mata uang lain bagi pembayaran impor minyaknya yang sejauh ini dilakukan dengan dollar Amerika. "Kami telah sampai pada titik di mana kami menjadi lebih bergantung pada mereka dari pada ketergantungan mereka pada kami", kata seorang diplomat Amerika yang mempunyai banyak pengalaman di Timur Tengah dan bersimpati dengan Arab Saudi. "Tidak peduli betapa erat persahabatannya, hal itu adalah suatu posisi yang tidak sehat bagi kami".¹

Perkembangan itu kiranya merupakan komponen yang paling penting dari transformasi hubungan kekuatan global yang terjadi sejak negara-negara OPEC mengakhiri era energi murah pada tahun 1973 ketika mereka meningkatkan harga minyak lima kali lipat. Kini ikatan Amerika Serikat dengan Arab Saudi hanya dikalahkan oleh ikatannya dengan Jerman Barat dan Jepang untuk membendung pengaruh Soviet dan untuk menyelamatkan tata politik dan ekonomi di dunia. Hal itu merupakan suatu kemajuan luar biasa bagi suatu negeri yang baru pada tahun 1932 muncul sebagai satu negara nasional, yang penduduknya sendiri kini kurang dari 5 juta orang, dan kekuatan militernya tidak sebesar kekuatan militer Irak.

Arab Saudi itu sendiri tidak menonjolkan kemajuannya itu. Kelompok amir, pangeran, doktor tamatan Amerika dan kepala suku Badawi yang membentuk keluarga Saud tidak mencari peranan dunia dengan sengaja dan masih merasa kurang enak dengan peranan baru itu. Pada awal dasawarsa ini mereka masih menolak usaha Amerika Serikat untuk melibatkan Arab Saudi di luar perbatasannya. Akan tetapi sejak 1975, ketika suatu tim penguasa baru tampil ke muka menyusul pembunuhan Raja Faisal, Arab Saudi melepaskan sikap pasif itu dan mengambil sikap aktif yang terarah ke luar negeri. Sejak itu Arab Saudi menempuh suatu politik luar negeri yang aktif.

Pada tahun 1976 ketika Kongres Amerika Serikat menolak pengeluaran sebesar US\$ 50 juta sebagai bantuan darurat untuk

1 Lihat Jim Hoagland dan J.P. Smith, *loc. cit.*

Pemerintah Mobutu guna menghadapi rezim MPLA di Angola yang didukung Uni Soviet dan Kuba secara besar-besaran, Arab Saudi cepat tampil ke muka dan memberikan uang itu kepada Presiden Mobutu, biarpun bantuan ini tidak berhasil mencegah kemenangan MPLA. Selanjutnya bulan Maret 1977 Arab Saudi membiayai pengangkutan udara pasukan-pasukan Maroko ke Zaire untuk ikut menumpas pemberontakan di Shaba. Berkat bantuan itu pemberontakan dapat ditumpas dan Pemerintah Mobutu diselamatkan.¹

Dengan mengeluarkan beberapa milyar dollar setahun untuk ikut membiayai perekonomian dan pengeluaran militer Mesir, Arab Saudi berhasil menyelamatkan Pemerintah Sadat yang moderat dan memungkinkannya mengambil suatu prakarsa berani untuk pergi ke Israel dan merundingkan secara langsung penyelesaian sengketa Arab—Israel.² Mesir, Suriah, Yordania, Libanon dan PLO dengan was was menantikan reaksi Arab Saudi terhadap langkah mereka menuju atau meninggalkan meja perundingan. Dengan demikian Arab Saudi menjadi peserta penting dalam proses penyelesaian sengketa Arab-Israel. Sebagai akibatnya sikap moderat menjadi lebih kuat dan hal ini merupakan salah satu jaminan bahwa usaha perdamaian itu akan berhasil.

Sangat berlainan dengan kebiasaannya di masa lampau untuk menjadi penonton dalam sengketa-sengketa antar Arab, Arab Saudi mengundang fraksi-fraksi dan negara-negara yang terlibat dalam perang saudara di Libanon ke Riyadh untuk membicarakan suatu penyelesaian. Menteri luar negeri Saudi Pangeran Saul Faisal membuka pertemuan itu dengan memperingatkan "saudara-saudaranya" bahwa mereka tidak boleh meninggalkan Arab Saudi sebelum mencapai suatu persetujuan yang mengikat semua pihak sengketa. Di bawah tekanan Arab Saudi yang merupakan sumber bantuan mereka yang penting itu, mereka mencapai sepakat kata untuk menghentikan perang saudara.³

1 *Ibid.*

2 Lihat "The Desert Superstate", *Time*, 29 Mei 1978

3 Lihat Jim Hoagland dan J.P. Smith, *loc. cit.*

Dalam rangka strategi Arab untuk mengusir pengaruh merah dari kawasan Timur Tengah, Arab Saudi mengambil prakarsa untuk merumuskan suatu rencana guna mendorong Somalia agar memutuskan aliansi militernya dengan Uni Soviet dan menyediakan uang yang diperlukan dalam hubungan itu. Menurut sumber-sumber Saudi, Arab Saudi telah memberikan US\$ 200 juta kepada Somalia untuk memberi senjata kebutuhannya di negara-negara Barat sebagai ganti senjata yang diterimanya dari Uni Soviet. Rencana itu menjadi lebih mudah karena Uni Soviet mensuplai Ethiopia dengan senjata secara besar-besaran, biarpun Somalia berulang kali menyatakan keberatannya. Dalam keadaan itu bulan Nopember 1977 Somalia akhirnya memutuskan persetujuan persahabatannya dengan Uni Soviet dan mengusir beberapa ribu penasihat Soviet yang diperbantukan pada angkatan bersenjataanya.¹

Dengan menjual minyak kepada Vietnam Selatan dan Taiwan dengan harga yang lebih murah, Arab Saudi memungkinkan kedua negara yang anti komunis itu menghemat ratusan juta dollar. Bantuan kepada Taiwan itu untuk sebagian diberikan karena penghargaan Raja Faisal terhadap mendiang Chiang Kai-shek, tetapi bantuan untuk Saigon semata-mata diberikan untuk membantu suatu pemerintah yang berjuang mati matian melawan komunisme dan sebagai tanggapan atas permintaan yang berasal dari atau didukung oleh Menteri Luar Negeri Kissinger. Akan tetapi Arab Saudi menolak permintaan akan bantuan keuangan yang diajukan oleh Presiden Nguyen Van Thieu lewat Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat menjelang akhir perang di Indocina karena pada waktu itu telah jelas bahwa bantuan serupa itu tidak akan berguna.²

Reduksi harga untuk suplai terbatas minyak Saudi serupa itu juga diberikan kepada Perusahaan-perusahaan Minyak Nasional Perancis, Itali dan Spanyol, terutama karena ketiga negara itu berusaha untuk membendung kemajuan partai-partai komunis. Selain itu pejabat-pejabat moneter Saudi memberikan pinjaman-

1 Lihat "The Somalis' Strategy for Survival", *Foreign Report*, 30 Nopember 1977

2 Lihat Jim Hoagland dan J.P. Smith, *loc. cit.*

pinjaman khusus dan menaruh deposito-deposito di bank-bank negeri-negeri itu, lagi pula menyalurkan bermilyar-milyar dollar dalam kontrak-kontrak kepada mereka. Semuanya itu pertama tama dilakukan dengan alasan-alasan politik. Uang Saudi tidak hanya memperkuat pemerintah-pemerintah yang diancam Eurokomunisme, tetapi juga merupakan imbalan bagi negara-negara Eropa yang dalam sengketa Arab-Israel mengambil sikap pro Arab.¹

Langkah-langkah itu jauh melampaui politik Saudi membentuk suatu daerah dekat perbatasannya yang moderat dan pro Barat. Langkah-langkah itu diambil dalam rangka bantuan bagi pemerintah-pemerintah yang menghadapi tekanan-tekanan kiri untuk perubahan-perubahan radikal dalam waktu singkat. Namun dalam aktivisme baru itu terdapat pula unsur dan sikap tradisionil Saudi. Tujuan politik yang dominan ialah melindungi keluarga Saud dan ladang-ladang minyak yang dikelola oleh Amerika Serikat dan merupakan sumber pendapatan yang luar biasa. "Dalam hubungan kita dengan dunia industri, kita harus membina teman-teman yang akan memperhatikan kepentingan-kepentingan kita dan melindungi kita", demikian seorang pejabat Saudi.² Kendati kekayaan barunya yang luar biasa, Arab Saudi adalah sangat lemah pertahanannya. Dia menghadapi masalah-masalah pertahanan yang serius. Oleh sebab itu hubungan erat Amerika Serikat — Arab Saudi tidak hanya menguntungkan Amerika Serikat dalam strategi globalnya, tetapi juga Arab Saudi. Negara ini bahkan membutuhkan payung militer Amerika Serikat terhadap kekuatan-kekuatan yang mengancam kekayaan dan kelangsungan hidupnya.³

Setelah berhasil mengalahkan saingan-saingan dalam negerinya dan memberikan namanya kepada negeri itu pada tahun 1932, keluarga Saud menjadi yakin bahwa racun radikalisme Arab yang bisa menghancurkan kekuasaannya hanya akan dibawa masuk ke kawasan oleh kekuatan-kekuatan

1. Lihat "The Desert Superstate", *Time*, 29 Mei 1978

2. *Ibid.*

3. Lihat "Saudi Power", *Newsweek*, 6 Maret 1978

asing dan non-Muslim. Dan sejak permulaan mereka menyadari bahwa komunisme dan Uni Soviet merupakan pembawa racun serupa itu yang paling berbahaya. Oleh sebab itu mereka mengambil tindakan-tindakan untuk menjauhkan keduanya dari Arab Saudi dan sekutu-sekutunya yang paling dekat. Mereka berusaha untuk membendung pengaruh komunis di kawasan Timur Tengah.¹ Hal itu juga merupakan sasaran politik Amerika Serikat. Dengan demikian mereka melihatnya sebagai quid pro quo apabila Amerika Serikat melindungi keluarga Saud yang berkuasa dan menangkis move-move Uni Soviet serta negara-negara radikal, sedangkan Arab Saudi menjamin keamanan suplai minyak ke Amerika Serikat, menekan harga minyak OPEC, menopang kestabilan ekonomi negara-negara Barat, menaruh sebagian besar valuta asingnya dalam bentuk obligasi dan saham dalam perekonomian Amerika Serikat dan tetap mempertahankan dollar sebagai alat pembayaran minyaknya biarpun mata uang ini semakin merosot nilainya. Dalam konteks itu pula Arab Saudi minta kepada Amerika Serikat agar menjual 60 pesawat F-15 yang sangat ampuh kepadanya, dan sangat heran bahwa hal itu memancing suatu kontroversi sengit di Amerika Serikat. Dia berpendapat bahwa hal itu sama-sama menguntungkan kedua negara. Arab Saudi tidak hanya akan membayar tunai US\$ 2.400 juta, tetapi transaksi itu juga berarti membantu suatu negara sekutu penting yang dapat diandalkan. Amerika Serikat berkepentingan untuk berusaha sekuat tenaga guna memperkuat sekutunya yang memiliki kemampuan ekonomi besar, berpengaruh dan sangat strategis tetapi lemah dari segi militer. Sebagai suatu negara yang kuat, Arab Saudi akan dapat membantu menjamin kestabilan seluruh kawasan dan menunjang strategi global Amerika Serikat.²

Mengenai hampir semua persoalan dunia, Arab Saudi dan Amerika Serikat sependapat. Satu-satunya titik sengketa ialah

-
- 1 Lihat Andrew Lycett, "Arab Diplomats Work Overtime in the Horn of Africa" *Indonesian Observer*, 6 Mei 1977; dan Khader Nasser, "Keeping Communists Away" *Indonesian Observer*, 5 Oktober 1977
 - 2 Lihat Geoffrey Godsell, "Middle East Planes Deal Background", *Indonesian Observer*, 20 Mei 1978; dan "The Desert Superstate" *Time* 29 Mei 1978

Israel yang oleh Arab Saudi dilihat sebagai ancaman kedua bagi eksistensinya.¹ Suatu perang Arab—Israel baru bisa melibatkan Arab Saudi dan menimbulkan tekanan-tekanan yang dapat menjatuhkan kekuasaan keluarga Saud. Analis-analis Arab dan para pendukung Israel di Amerika Serikat rupanya setuju bahwa hal itu diketahui oleh Presiden Carter, yang melihat energi sebagai masalah negaranya yang paling mendesak dan lebih mendekati posisi Arab Saudi mengenai masalah Palestina dan Israel dari pada pendahulu-pendahulunya. Berulang kali dia menegaskan bahwa dalam rangka penyelesaian sengketa Arab-Israel harus diciptakan suatu negeri (homeland) bagi rakyat Palestina dan bahwa mereka harus diikutsertakan dalam penentuan nasib dan hari depan mereka. Akan tetapi Arab Saudi belum puas dengan itu dan sangat mengharapkan agar Amerika Serikat menggunakan pengaruhnya atas Israel. Dia yakin bahwa Amerika Serikat adalah satu-satunya negara yang mampu menekan Israel agar menerima syarat-syarat perdamaian Arab yang telah menjadi sangat lunak jika dibandingkan dengan syarat-syarat perdamaian sebelumnya. Walaupun tidak pernah menyatakannya, Arab Saudi rupanya mengikat politik minyak dan politik harga minyaknya dengan kesediaan Amerika Serikat untuk melakukan tekanan itu.

Raya Khalid yang berusia 64 tahun dan menjadi lemah akibat operasi jantung tahun 1972 dan operasi-operasi kaki akhir-akhir ini, menyerahkan penyusunan politik Arab Saudi kepada Pangeran Mahkota Fahd, yang berusia 54 tahun. Pemimpin penting lain ialah Pangeran Abdullah Abdel Aziz, yang sebagai Panglima Pengawal Nasional mempunyai kekuasaan besar. Walaupun tidak erat satu sama lain, kedua Pangeran itu telah mencapai suatu modus vivendi untuk memerintah negara dan keluarga Saud, yang merupakan hasil suatu jaringan perkawinan yang dimaksud untuk mempersatukan negeri.

Politik luar negeri Arab Saudi disusun sendiri oleh Pangeran Fahd. Tidak lama setelah memangku jabatan sebagai Pangeran Mahkota dan Wakil PM — PM adalah Raja Khaled sendiri —

1 Lihat "Saudi Power", *Newsweek*, 6 Maret 1978

dia membuat tercengang seorang tamu Amerika Serikat yang telah biasa dengan gaya Raja Faisal yang subtil ketika memberikan visi pribadinya mengenai hari depan. "Saya bermaksud mengusir orang-orang Rusia dari Somalia. Politik yang akan saya tempuh ialah membantu kekuatan-kekuatan moderat di Yaman Selatan. Saya juga akan membantu Sudan melawan subversi komunis."¹

Dukungan Amerika Serikat bagi Israel merupakan bahaya potensiil bagi hubungan yang saling menguntungkan itu. Tidak lama setelah Presiden Sadat menawarkan kepada Israel untuk mengadakan perundingan langsung, Pemerintah Carter memberi instruksi kepada Dubes Carl West untuk pergi ke Pangeran Fahd dan minta kepadanya agar menekan Suriah untuk ikut dalam perundingan perdamaian itu. Pangeran Fahd, yang telah berusaha menekan Suriah agar mengekang diri, tidak menghargai kelancangan pesan itu, khususnya karena pesan itu datang dari Amerika Serikat. Secara sopan tetapi tegas dia memperingatkan Dubes West bahwa Arab Saudi masih menantikan langkah Amerika Serikat untuk menekan Israel agar mencapai suatu penyelesaian dengan pihak Arab. Sejauh ini Arab Saudi memberikan waktu kepada Amerika Serikat karena tahu bahwa hal itu memerlukan waktu, tetapi kesabarannya mempunyai batas-batasnya.

Tetapi ketergantungan timbal balik yang terus meningkat itu menutupi gangguan-gangguan kecil serupa itu. Sumber berita ini berkali-kali menyebutkan hubungan itu sebagai hubungan antara "saudara tua dan saudara muda". Maksudnya adalah jelas. "Orang-orang Saudi tahu bahwa Washington tidak bisa menerima prospek kaum radikal menggulingkan keluarga (Saud) dan mengganggu tali penyelamat minyak ke Amerika Serikat, dan akan mengambil tindakan-tindakan drastis", kata seorang pejabat Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat. "Bagi mereka politik Amerika Serikat terhadap Arab Saudi dapat dibatasi dengan politik Amerika Serikat terhadap keluarga. Itu adalah komitmen paling kuat yang dapat mereka inginkan."²

1 Lihat Jim Hoagland dan J.P. Smith, *loc. cit.*

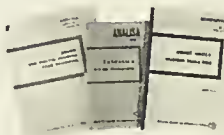
2 *Ibid.*

ANALISA

Kedua pihak menyadari sepenuhnya bahwa mereka saling membutuhkan dan berkepentingan agar hubungan mereka dibina dan ditingkatkan. Dalam rangka itu mereka akan berusaha menjauhkan hal-hal yang dapat mengganggunya dan mengambil langkah-langkah yang dapat mempereratinya. Hubungan itu akan menjadi lebih erat setelah sengketa Arab-Israel diselesaikan secara damai.



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku yang membahas masalah-masalah sosial, budaya, politik, hukum, ekonomi, pendidikan, strategi, pemerintahan, ideologi dan hubungan internasional yang sangat luas.



ANALISA

terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 700,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 8.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 7.200,—



RINGKASAN PERISTIWA

majalah dwipekan, berisikan ringkasan peristiwa di dalam negeri (politik, ekonomi, sosial, budaya, pembangunan dan hankam) dan dunia internasional yang kompleks sifatnya, bersumberkan surat kabar, buletin serta majalah dalam dan luar negeri. Majalah ini merupakan salah satu sumber penulisan buku 'Indonesia dan Dunia Internasional' yang diterbitkan setiap tahun oleh CSIS. Harga per eks Rp. 350,—, langganan setahun (24 nomor) Rp. 10.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 9.000,—



THE INDONESIAN QUARTERLY

Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—. Jilidan Vol. I, II, III, V a Rp. 4.000,—, Vol IV Rp. 3.000,—



BUKU—BUKU

hasil penulisan staf CSIS baik mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain

CSIS juga menyediakan perpustakaan dan clippings yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: Biro Publikasi — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Jl. Keschatan 3/13, Jakarta Pusat Telepon 349489